

USAs respons på Kinas vekst

*En analyse av USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina i
Asia-Stillehavsregionen fra 1993 til 2012*

Annette Hovdal



Masteroppgave i statsvitenskap, ved
Institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

Mai 2013

USAs respons på Kinas vekst

*En analyse av USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina i
Asia-Stillehavsregionen fra 1993 til 2012*

Annette Hovdal

Masteroppgave i statsvitenskap, ved
Institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

Mai 2013

© Annette Hovdal

2013

USAs respons på Kinas vekst

Annette Hovdal

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: CopyCat Nydalen

Sammendrag

Kinas økonomiske og militære vekst har siden Den kalde krigens slutt vært enorm. Mange amerikanske forskere i internasjonal politikk har derfor stilt spørsmål om Kina vil utgjøre en sikkerhetstrussel for USA, og amerikanske interesser i Asia-Stillehavsregionen. Denne oppgaven undersøker hvordan USA har respondert på Kinas vekst, ved å se hva slags utenrikspolitikk USA har ført mot Kina i Asia-Stillehavsregionen, i perioden 1993 til 2012, og forklaringer på den utenrikspolitiske adferden. I tillegg ser oppgaven hvorvidt det har skjedd endringer i USAs utenrikspolitikk etter hvert som Kina har økt sine økonomiske ressurser og militære kapabiliteter.

Oppgaven viser at USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina i perioden 1993 til 2012 for det første har vært preget av *maktbalansepolitikk*. USA har hatt viktige økonomiske- og sikkerhetspolitiske interesser i Asia-Stillehavsregionen, og disse interessene har vært utgangspunktet for denne maktbalansepolitikken. Forklaringen på at USA har økt balansering mot Kina etter hvert som Kina har vokst militært, sett i lys av *teorien om trusselbalanse*, er fordi USA har oppfattet Kinas intensjoner i regionen til å bli mer offensive, og at Kina dermed har blitt en potensiell trussel for USA, eller USAs allierte sine sikkerhetsinteresser, i regionen. USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina i denne perioden har imidlertid også vært preget av at USA har søkt å *berolige* Kina, og *stabilisere* det bilaterale forholdet, når det har oppstått konflikter, og/eller spenningen har økt. Forklaringen på dette, i lys av *teorien om gjensidig økonomisk avhengighet*, er at viktige amerikanske handelsaktører (sub-nasjonale aktører) i USA i økende grad har blitt økonomisk avhengig av Kina. De ulike administrasjonene etter Den kalde krigen, har gjenspeilet disse økonomiske interessene, gjennom uttalelser om at Kina er viktig for amerikansk økonomi, og gjennom den relativt liberale handelspolitikken USA har ført mot Kina. USA har altså hatt en interesse av å unngå konflikt med Kina, fordi dette kan skade USAs økonomiske interesser. Ulike nasjonale interesser har altså ligget til grunn for USA sin Kina-politikk, og dette har ført til at USA på den ene siden balanserer mot Kina på grunn av sikkerhetsinteresser, mens på den andre siden så har USA søkt å unngå konflikt med Kina, da dette kan føre til økonomiske avbrudd.

Forord

Først og fremst vil jeg takke veilederen min, Paul Midford, på Institutt for sosiologi og statsvitenskap ved NTNU. I første omgang fordi han introduserte meg for internasjonal politikk i Øst-Asia da jeg tok min bachelorgrad i statsvitenskap ved NTNU. Paul foreleste i ulike emner om dette temaet. Og jeg syntes dette var særdeles interessant. Dette inspirerte meg til å skrive bacheloroppgaven min om sikkerhetssamarbeid i Øst-Asia, og i neste omgang til å skrive denne masteroppgaven. Jeg vil også gjerne takke Paul for nyttige innspill, samt gode tilbakemeldinger og kommentarer på oppgaven.

Videre vil jeg takke Tora Skodvin, på Institutt for statsvitenskap ved UiO, for at kontordøra hennes alltid var åpen og for gode innspill på oppgaven.

Takk til min gamle studievenninne, Malin, som tok seg tid til korrekturlesning og gjennomlesning av oppgaven.

Jeg vil videre gjerne takke foreldrene mine for god støtte og oppmuntring gjennom studiene.

Til slutt, takk til min Erling, som i denne tiden har vært en god diskusjonspartner og støttespiller, som har lest gjennom oppgaven, gitt innspill, og som har vært tålmodig med meg gjennom denne krevende, men lærerike, prosessen med å skrive masteroppgave.

Jeg står selv ansvarlig for eventuelle feil og mangler.

Annette Hovdal,
Oslo, mai 2013

Antall ord i oppgaven: 34 952

Forkortelser

APEC:	Asia-Pacific Economic Cooperation
ASEAN:	Association of South-East Asian Nations
FDI:	Foreign Direct Investment
MFN:	Most Favored Nation
NSS:	National Security Strategy
PNTR:	Permanent Normal Trade Relations
QDR:	Quadrennial Defense Review
SED:	Strategic Economic Dialogue
SE&D:	U.S.-China Strategic and Economic Dialogue
TRA:	Taiwan Relations Act
USCBC:	U.S. China Business Council
WTO:	World Trade Organization

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	1
1.1	Kontekst: Den kalde krigens slutt, og Kinas vekst	1
1.1.1	<i>Ulike teoretiske perspektiver på USA-Kina-forholdet</i>	<i>2</i>
1.2	Studiens formål og problemstilling	5
1.3	Analyseperiode: 1993-2012.....	6
1.4	Oppgavens struktur.....	7
2	Teoretisk rammeverk.....	9
2.1	Realisme og teorien om trusselbalanse.....	10
2.1.1	<i>Realismens antakelser</i>	<i>10</i>
2.1.2	<i>Maktbalanseteori.....</i>	<i>10</i>
2.1.3	<i>Teorien om trusselbalanse</i>	<i>11</i>
2.1.4	<i>Anvendelse av teorien.....</i>	<i>13</i>
2.2	Liberalisme og teorien om gjensidig økonomisk avhengighet	15
2.2.1	<i>Liberalismens antakelser.....</i>	<i>15</i>
2.2.2	<i>Teorien om gjensidig økonomisk avhengighet</i>	<i>16</i>
2.2.3	<i>Anvendelse av teorien.....</i>	<i>17</i>
2.3	Diskusjon: hva om USAs nasjonale interesser blir motstridende?	19
3	Forskningsdesign og metode	21
3.1	Teoretisk fortolkende casestudie	21
3.1.1	<i>Forskningsdesign: casestudie</i>	<i>21</i>
3.1.2	<i>Valg av teori, og teorienes betydning for studiens konklusjoner og funn</i>	<i>23</i>
3.2	Dokumentanalyse	24
3.3	Metodiske betraktninger	25
3.3.1	<i>Validitet</i>	<i>26</i>
3.3.2	<i>Reliabilitet</i>	<i>28</i>
4	USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina i årene etter Den kalde krigen	30
4.1	USAs balanseadferd i Øst-Asia	30
4.1.1	<i>Den kalde krigens slutt, og Øst-Asias økende viktighet</i>	<i>30</i>
4.1.2	<i>Konfrontasjon i Taiwan-stredet</i>	<i>33</i>
4.1.3	<i>Den reviderte sikkerhetsavtalen mellom USA og Japan</i>	<i>35</i>
4.1.4	<i>Kinas voksende militære kapabiliteter</i>	<i>37</i>

4.2	Kina blir et viktig marked for store amerikanske selskaper	38
4.2.1	<i>Bakgrunn: USAs handel med Kina før Den kalde krigens slutt</i>	38
4.2.2	<i>Handelsaktører driver lobby for fornyet MFN-status</i>	38
4.2.3	<i>USA gir Kina PNTR-status</i>	40
4.2.4	<i>USA beroliger Kina, og stabiliserer det bilaterale forholdet</i>	43
4.3	Tolkning av USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina under president Clinton	44
5	USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina under president Bushs krig mot terror	47
5.1	Kina – en partner i krigen mot terror	47
5.1.1	<i>Fortsatt fokus på Taiwan</i>	47
5.1.2	<i>Kinas mål med den militære modernisering: intensjoner utover Taiwan?</i>	48
5.1.3	<i>Terrorangrepene 11.september og forbedringer i USA-Kina-forholdet</i>	50
5.1.4	<i>Kina og Asia-Stillehavsregionen nedprioritert</i>	51
5.1.5	<i>Kinas økende militære kapabiliteter</i>	53
5.1.6	<i>USAs balansering vis-à-vis Kina på slutten av Bush sin presidentperiode</i>	54
5.2	Stor vekst i handelsrelasjonene mellom USA og Kina	56
5.2.1	<i>Ulike interesser i USA knyttet til handel med Kina</i>	56
5.2.2	<i>Bush-administrasjonen: «Kinas økonomiske vekst – en mulighet for USA»</i>	59
5.3	Tolkning av USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina under president Bush	61
6	Geopolitisk skifte: Asia-Stillehavsregionens økende viktighet	64
6.1	USA rebalanserer mot Asia-Stillehavsregionen	64
6.1.1	<i>Obamas Kina-politikk det første presidentåret</i>	64
6.1.2	<i>Kinas økende selvtillit</i>	68
6.1.3	<i>USA rebalanserer mot Asia-Stillehavsregionen</i>	70
6.1.4	<i>USAs rebalanseringsstrategier</i>	72
6.2	Kina blir USAs nest største handelspartner	73
6.2.1	<i>Viktige handelsaktører blir betydelig økonomisk avhengig av Kina</i>	73
6.2.2	<i>Obama-administrasjonen: «handel med Kina viktig for amerikanske jobber»</i>	75
6.2.3	<i>USA beroliger Kina etter våpensalg til Taiwan og USAs rebalansering</i>	77
6.3	Tolkning USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina under president Obama	78
7	Oppsummering og konklusjon	82
7.1	USAs utenrikspolitikk mot Kina – en blanding av maktbalansering og beroligelse/stabilisering	82
7.1.1	<i>Kina en faktor i USAs balanseadferd i Asia-Stillehavsregionen</i>	82

7.1.2	<i>Sub-nasjonale aktørers økonomiske avhengighet av Kina, og deres påvirkning på konfliktsituasjoner</i>	85
7.1.3	<i>Er USAs nasjonale interesser motstridende?</i>	88
7.2	Konklusjon.....	89
7.3	Forslag til videre forskning.....	90
	Litteraturliste	91
Figur 1:	Kinas økonomiske vekst, fra 1993 til 2011 (The World Bank 2013)	6
Figur 2:	Kinas militærutgifter i perioden 1993 til 2012 (SIPRI 2013).	7
Figur 3:	Amerikansk import og eksport med Kina i perioden 1993 til 2001 (U.S. Census Bureau 2013).	41
Figur 4:	USAs voksende handelsunderskudd med Kina, 1993-2008 (U.S. Census Bureau 2013).	58
Figur 5:	Amerikansk import og eksport med Kina i perioden 1993 til 2012 (U.S. Census Bureau 2013)	74

1 Innledning

Kinas økonomiske og militære vekst, og konsekvenser av denne veksten, er et av de mest sentrale temaene som diskuteres i studiet av internasjonal politikk i dag. Gjennom historien har det vært usikkerhet og bekymringer knyttet til nye makters framvekst, og konflikter har ofte fulgt med en slik vekst (Friedberg 2005:18). Den voksende økonomiske og militære makten til Kina, verdens mest folkerike land, har blitt et sentralt spørsmål for statene i Asia-Stillehavsregionen. Mange har i tillegg fokusert på hvilken betydning Kinas vekst har for USA-Kina-forholdet. Dette bilaterale forholdet er i dag av global betydning, og i hvilken retning forholdet utvikler seg vil ha betydning for hele verdenspolitikken (Zhang og Zheng 2012: 624). Det er derfor av faglig interesse å undersøke dette forholdet nærmere. Denne oppgaven har som formål å undersøke, og forklare USAs respons på Kinas vekst etter Den Kalde krigen.

1.1 Kontekst: Den kalde krigens slutt, og Kinas vekst

Etter den Kalde krigens slutt oppstod det en debatt om «Kinas vekst». Realismeteorier i internasjonal politikk fokuserte på hvordan Sovjetunionens kollaps ville forandre det internasjonale systemet. Fra å være et «bipolart» system, med to makter, var systemet nå «unipolart». Den unipolare makten var USA. Gjennom 1990-årene diskuterte forskere i internasjonal politikk om det var mulig å opprettholde USAs unipolare makt over tid (Layne 2008:13). Mange amerikanske forskere og strateger fokuserte spesielt på om Folkerepublikken Kina ville utgjøre en sikkerhetstrussel for USA, og amerikanske interesser i Øst-Asia de neste tiårene (Christensen 2001:5). I de tidlige 1990-årene var den amerikanske økonomien svekket, og man gjennomførte militære budsjettkutt. Den kinesiske økonomien opplevde imidlertid en enorm vekst, og landet begynte, for første gang siden 1978, å øke det militære forbruket betraktelig. Som et resultat ble mange bekymret for USAs evne til å opprettholde sin globale militære tilstedeværelse og overlegenhet, spesielt i Øst-Asia (Ibid.:6).

1.1.1 Ulike teoretiske perspektiver på USA-Kina-forholdet

Mange amerikanske forskere stilte altså spørsmålet om Kina ville bli en sikkerhetstrussel for amerikanske interesser i Øst-Asia. En del av debatten rundt «Kinas vekst» har på grunn av dette fokusert på om forholdet mellom USA og Kina i fremtiden vil bli preget av konflikt eller samarbeid. Forskere fra de største teoretiske «skolene» internasjonal politikk ser ut til å nå forskjellige konklusjoner om hvordan Kinas vekst vil påvirke sino-amerikanske relasjoner. I 2005 oppsummerte Aaron L. Friedberg debatten, og viste til de ulike konklusjonene realister, liberalister og konstruktivister har kommet fram til om det framtidige USA-Kina-forholdet. Friedberg argumenterte imidlertid for at teoretikere som baserer seg på en av disse teoriretningene ikke nødvendigvis har de samme perspektivene for hvordan de fremtidige USA-Kina-relasjonene vil arte seg. Han klassifiserte to varianter innen hver teori: den ene er i utgangspunktet positiv til USA-Kina-relasjonenes fremtid, mens den andre er negativ (Friedberg 2005:9–10). Hver av variantene har ulike syn på hvordan forholdet vil utvikle seg, og hvilke faktorer som er viktigst i å bestemme retningen (Ibid.:9). I de neste avsnittene skal jeg presentere de ulike perspektivene på hvilke implikasjoner Kinas vekst vil ha på USA-Kina-forholdet.

Realismens prediksjoner

De fleste realister er pessimister. Verden er anarkisk, og internasjonal politikk er derfor, ifølge realister, preget av maktkamp og overlevelse. I mangel på en overordnet autoritet som kan ordne opp i disputer mellom stater, og skape orden, vil konflikt være normen. For *pessimistiske realister* er den viktigste karakteristikken av Kina i dag, landets voksende militære makt. Realistene peker på at Kinas vekst har vært ekstraordinær rask siden starten på de økonomiske reformene i 1978. Den økonomiske veksten har gjort det mulig for Kina å opprettholde, og øke militærutgiftene, som spesielt de siste årene har vokst kraftig (Friedberg 2005:16-17).

Realistene viser til hvordan voksende makter gjennom historien har hatt en tendens til å utfordre det internasjonale systemet. Som følge av Kinas ekspanderende økonomi, og voksende militære kapabiliteter, konkluderer realistene med at Kina er en voksende makt, og at det er usannsynlig at Kina vil oppføre seg annerledes enn andre voksende makter gjennom historien (Ibid.:17–20). Offensive realister, slik som John Mearsheimer, spår at Kina vil forsøke å bli en regional hegemon, som sannsynligvis vil prøve å presse USA ut av Asia.

USA vil imidlertid ikke tolerere en slik konkurranse. USA ønsker å forbli den eneste hegemonen i regionen. Man kan derfor forvente at USA vil gå langt i holde tilbake («contain») Kina (Mearsheimer 2006:162). Defensive realister, på den andre siden, mener at Kina ikke nødvendigvis har som mål å erstatte amerikansk makt i Øst-Asia. Men, de mener at det forholdet USA og Kina har, kan komme til fremkalle sikkerhetsdilemma-mekanismer. Dersom begge sider handler defensivt, vil de sikre sin posisjon, og tiltakene de tyr til for å sikre sin posisjon vil gjøre den andre parten usikker, og stimulere til mottiltak. Thomas J. Christensen argumenterer for dette (Friedberg 2005:22).

Det er imidlertid ikke alle realister som er like pessimistiske til det fremtidige USA-Kina-forholdet. Noen *optimistiske realister* hevder at Kinas makt ikke vokser så raskt som pessimistiske realister hevder. Disse hevder at Kina har langt mindre makt enn det USA har, og at Kina sannsynligvis vil fortsette å ligge bak USA. Det er derfor lite sannsynlig at Kina vil bli en seriøs utfordrer til USA. Kina vil forsøke å unngå spenninger eller konfrontasjoner med USA. Fordi Kina vil fortsette å ligge bak USA, vil også freden bevares (Ibid.:25).

Pessimistiske realister hevder at voksende makter har en tendens til å ekspandere interessene sine, og er tilbøyelig til aggressiv adferd. Optimistiske realister argumenterer imidlertid for at selv om makter vokser, så trenger de ikke bli mer aggressive. Randall Schweller hevder at noen voksende makter kan være fornøyde med «status quo» og ha moderate ambisjoner, mens andre voksende makter er misfornøyde med «status quo», og har revolusjonistiske mål. Kinas ambisjoner, på tross av økende kapabiliteter, kan dermed være moderate, og prospektene for konflikt med USA er dermed begrenset. Robert S. Ross har for eksempel argumentert for at selv om Kina ikke nødvendigvis er en «status-quo»-makt, så er Kina en forsiktig makt med begrensede mål, en «konservativ makt» (Ibid.:26–27).

Når det gjelder sikkerhetsdilemmaet, mener optimistiske realister at ulike faktorer vil minke sikkerhetsdilemmaets effekter. Disse faktorene vil hindre at relasjonene mellom Washington og Beijing kommer ut av kontroll (Ibid.:24). Ross argumenter for eksempel for at det holder på å vokse fram en bipolaritet mellom USA og Kina i Øst-Asia. Ifølge Kenneth Waltz er et bipolart system i bunn og grunn det mest stabile (Ibid.:28). Dette skal jeg komme tilbake til senere i oppgaven.

Liberalismens prediksjoner

De fleste liberalister er optimister, og mener at det er mulig med samarbeid, og tillit mellom nasjoner. Mange amerikanske akademikere og politikere er *liberale optimister*, og tror ikke konflikt mellom USA og Kina er sannsynlig, på grunn av tre samordnede og gjensidig forsterkende kausale mekanismer: gjensidig økonomisk avhengighet («economic interdependence»), internasjonale institusjoner, og demokratisering (Friedberg 2005, 12). Handelen mellom USA og Kina har økt kraftig siden Den kalde krigen, og liberalistene mener at dette har ført til gjensidig økonomisk avhengighet mellom landene. De to statene har derfor en sterk felles interesse av fred. I etterkant av Den kalde krigen har institusjoner i Øst-Asia-regionen vokst, og USA og Kina har knyttet seg til noen av disse, og samtidig etablert bilaterale dialogforum/avtaler. Liberalistene mener at dette reduserer usikkerheten om statenes intensjoner, og dette øker sannsynligheten for at de kan gjøre troverdige forpliktelser overfor hverandre. Til slutt mener liberalister at demokrati er en faktor for fred, og at demokratiseringsprosessen er på vei i Kina. Denne prosessen er hovedsakelig drevet av den økonomiske utviklingen. Liberalistene mener at etter hvert som Kina blir mer demokratisk, så vil forholdet med USA stabilisere seg (Ibid.:12–16).

Det er imidlertid ikke alle liberalister som mener at det er gode utsikter til samarbeid mellom USA og Kina. *Pessimistiske liberalister* har ikke tro på at det vil skje et regimeskift i Kina. Disse mener at den uforenlige karakteren av USA og Kinas styresett, med ulike ideologier, kan produsere en ondsinnet sirkel av gjensidige forsterkende mistanker og frykt (Ibid.:33).

Konstruktivismens prediksjoner

Konstruktivistene tar i denne debatten utgangspunkt i at relasjoner mellom to stater er «sosialt konstruert», og ikke et produkt av objektive, materielle faktorer. Mellomstatlige relasjoner er formet av subjektive variabler, hvor de viktigste kan bli gruppert i tre kategorier: identiteter, strategiske kulturer, og normer. *Optimistiske konstruktivister* predikerer at de fremtidige sino-amerikanske relasjonene vil bli fredelige. Ettersom Kina i økende grad deltar i internasjonale institusjoner, vil dette lede til et skifte i landets strategiske kultur, den nasjonale identiteten, og hvordan de politiske lederne skal oppføre seg i internasjonal politikk (Friedberg 2005:35). Det kan godt være at deltakelse i internasjonale institusjoner bryter ned gamle identiteter. Men et slikt skifte vil ta tid, hevder *pessimistiske konstruktivister*. Når identiteter, normer og strategiske kulturer først er etablert, er de vanskelige å forandre. Alexander Wendt argumenter

for at når sosiale strukturerer først er etablert så blir de til «objektive fakta» som forsterker noen typer adferd og hindrer andre typer adferd (Friedberg 2005:38). Det er dette pessimistiske konstruktivister mener er hindrende for et godt forhold mellom USA og Kina. Det er ikke vanskelig, hevder de, å forestille seg at det eksisterer en negativ sosial struktur i det nåværende USA-Kina-forholdet. For eksempel forsterker den ritualiserte amerikanske kritikken av Kinas menneskerettighetsbrudd inntrykket av at USA forsøker å undergrave det kinesiske regimet (Ibid.:38).

1.2 Studiens formål og problemstilling

Debatten overfor viser at de ulike teoriene kommer fram til ulike konklusjoner om hvordan Kinas vekst vil påvirke det fremtidige USA-Kina-forholdet. For å kunne vurdere i hvilken retning forholdet sannsynligvis vil gå, er det imidlertid sentralt å se på hvordan forholdet har utviklet seg fram til nå. Denne oppgaven skal derfor se på hvordan USA har respondert på Kinas vekst ved å analysere hva slags utenrikspolitikk USA har ført vis-à-vis Kina etter Den kalde krigen.

Videre skal USAs respons til Kinas vekst forstås i konteksten Asia-Stillehavsregionens økende geopolitiske viktighet etter Den kalde krigens slutt. Denne regionen har stadig blitt viktigere, og USA har sterke økonomiske- og sikkerhetspolitiske interesser knyttet til denne regionen (NSS 1994:23, Clinton 2011:2). Som nevnt har mange amerikanske forskere og strateger fokusert på om Kina vil utgjøre en sikkerhetstrussel for USA, og amerikanske interesser i Øst-Asia (og Asia-Stillehavsregionen i videre forstand) de neste tiårene (Christensen 2001, 5).

Oppgavens problemstilling er:

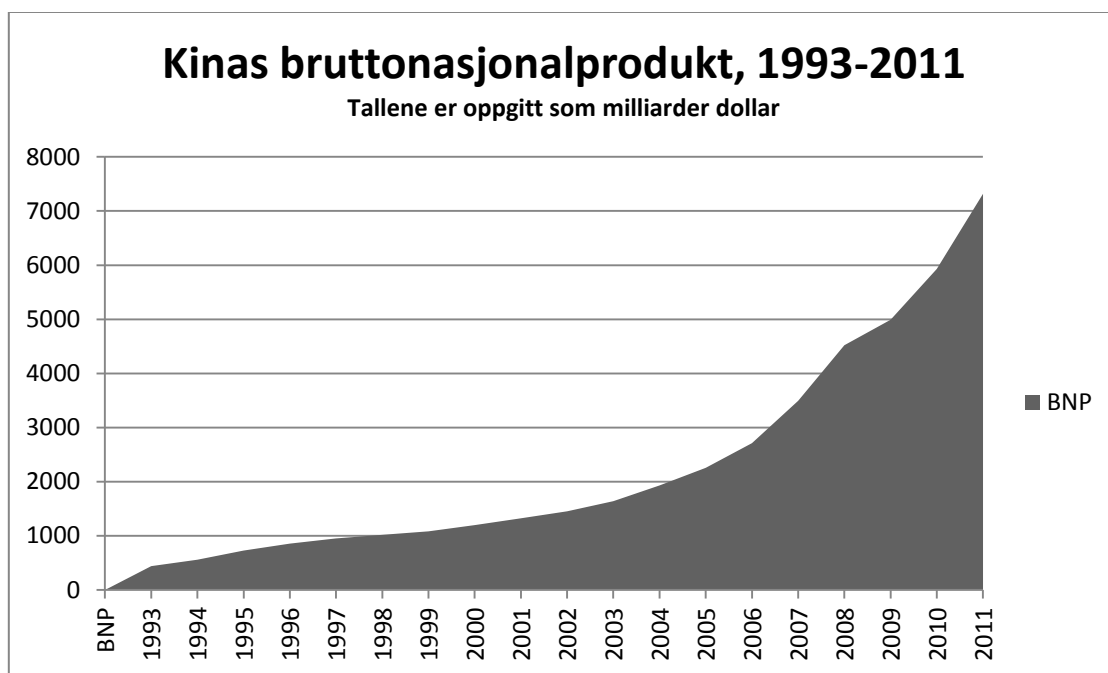
Hva slags utenrikspolitikk har USA ført vis-à-vis Kina i Asia-Stillehavsregionen etter Den kalde krigen? Hva er forklaringen(e) på USAs utenrikspolitiske adferd?

For å belyse problemstillingen brukes to teoretiske rammeverk, *teorien om trusselbalanse* og *teorien om gjensidig økonomisk avhengighet*. Ved å anvende disse teoriene i en analyse av USAs utenrikspolitiske adferd, belyses ulike sider av USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina. Ved å anvende disse to teoretiske rammeverkene får man imidlertid ikke sett på alle sider av USAs utenrikspolitikk, men ved å bruke disse to tilnærmingene blir *viktige* sider av USAs

utenrikspolitikk belyst. Argumentasjon for valg av teoretiske rammeverk, kommer jeg tilbake til i *kapittel 2* og *3*.

1.3 Analyseperiode: 1993-2012

Kinas vekst har altså skutt fart etter Den kalde krigens slutt, og det vil derfor være interessant å se om USA har endret sin utenrikspolitikk vis-à-vis Kina etter hvert som Kina har vokst militært og økonomisk. For å undersøke dette har jeg valgt å ta for meg perioden 1993 til 2012. De to figurene under viser Kinas vekst i denne perioden. *Figur 1* illustrerer Kinas raske økonomiske vekst fra 1993 til 2011. Kina er per i dag (2013) verdens nest største økonomi, etter USA (*CNNMoney* 2013).



Figur 1: Kinas økonomiske vekst, fra 1993 til 2011 (The World Bank 2013)

Figur 2 viser veksten i Kinas militærbudsjett i perioden 1993 til 2012, som også har også økt betraktelig.



Figur 2: Kinas militærutgifter i perioden 1993 til 2012 (SIPRI 2013).

1.4 Oppgavens struktur

I *kapittel 2* redegjøres det for de teoretiske rammeverkene som er brukt i studien. I dette kapitlet ser jeg på de ulike antakelsene teoriene legger til grunn for hva som bestemmer staters nasjonale interesser og utenrikspolitikk, og hvorfor jeg vurderer disse teoriene som godt egnet for å belyse problemstillingen. Ut fra teoriene utleder jeg spesifikke antakelser som sier noe om hva jeg kan forvente å finne i studien, i lys av teoriene.

I *Kapittel 3* redegjøres det for valg av forskningsdesign og metode som benyttes i studien. I dette kapitlet diskuterer jeg også studiens validitet og reliabilitet, samt de metodiske utfordringer en slik studie stiller.

I de neste kapitlene, *kapittel 4, 5 og 6*, analyseres USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina fra 1993 til 2012. Analysekapitlene er strukturert etter de ulike presidentadministrasjonene. I *kapittel 4* analyseres USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina i Asia-Stillehavsregionen under Bill Clinton (1993-2001). *Kapittel 5* består av en analyse av USAs utenrikspolitikk under George W. Bush (2001-2009), og i *kapittel 6* analyseres USAs utenrikspolitikk under Barack Obamas første presidentperiode (2009-2013). Analysekapitlene er videre inndelt etter

teoretiske tema. I første underkapittel i hvert kapittel viser jeg til empiri som anses som relevant under teorien om trusselbalanse. Det andre underkapitlet fremviser empiri som anses som relevant under teorien om gjensidig økonomisk avhengighet. Hvert kapittel avsluttes med en tolkning av USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina i presidentperioden, i lys av de to teoriene.

I *kapittel 7* oppsummeres de viktigste funnene i hvert analysekapittel. Dette kapitlet samler opp trådene fra analysekapitlene, og gjør det enklere å se om det har vært endring i USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina etter hvert som Kina har vokst seg sterkere økonomisk og militært. Konklusjonen i dette oppsummeringskapitlet, belyser problemstillingen i korte trekk.

2 Teoretisk rammeverk

I dette kapitlet legger jeg fram det teoretiske rammeverket som brukes i studien. Studien er en analyse av USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina, og teoriene som brukes må derfor være egnet til å forklare staters utenrikspolitiske *adferd*. Utenrikspolitikk, ifølge Robert Jackson og Georg Sørensen, består av *mål og midler* som er ment å veilede regjeringers og statslederes beslutninger og handlinger i forhold til eksterne relasjoner, spesielt relasjoner med andre stater (Jackson og Sørensen 2010:226). De teoretiske perspektivene i internasjonal politikk har ulike antakelser om hvilke mål (nasjonale interesser) og midler stater har (Ibid.:227). Stater handler ut fra nasjonale interesser, de nasjonale interessene er altså drivkreftene i staters utenrikspolitikk (Nye og Welch 2011, 45).

For å analysere USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina har jeg valgt to teorier som plasserer seg innenfor fagdebatten som omhandler Kinas vekst, og hvordan denne veksten vil påvirke USA-Kina-forholdet. Studien er teoretisk fortolkende. Ved å bruke to ulike teoretiske perspektiver belyses ulike sider av empirien. En teoretisk pluralisme av denne typen kan være fruktbar ettersom aktørers adferd, interesser og motivasjoner er situasjons- og kontekstbundet. Ulike situasjoner krever derfor ulike teoretiske modeller for analyse (Lundquist 1993:122–124). Med andre ord, USA som aktør, kan ha flere interesser og motiver, og ved å bruke to teoretiske rammeverk får jeg dekket en større del av det komplekse empiriske universet, og se på flere faktorer som kan være med å påvirke USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina (Ibid.:122–124).

På grunn av oppgavens omfang brukes kun to teorier, men disse vurderes som nyttige da de har ulike antakelser om hvilke nasjonale interesser som ligger til grunn for staters utenrikspolitikk, og de har ulike syn på hvem som er aktørene i internasjonal politikk, og hvorvidt det er mulig med samarbeid i internasjonal politikk. På denne måten belyses flere viktige aspekter ved USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina. Teoriene er til en viss grad komplementære, de forklarer ulike deler av den empiriske virkeligheten. Under visse empiriske forutsetninger, kan imidlertid teoriene produsere motstridende forklaringer, dette vil jeg diskutere nærmere på slutten av dette kapitlet. I kapittel 3 skal jeg diskutere mer om

hvilke føringer disse to teoriene gir studien. Først skal jeg imidlertid legge fram de to teoretiske rammeverkene.

2.1 Realisme og teorien om trusselbalanse

Nedenfor gjør jeg rede for teorien om trusselbalanse. Dette er en teori innenfor realisme-tradisjonen. Som jeg skrev i innledningen, noen optimistiske realister hevder at om Kina har moderate ambisjoner, på tross av sine økende kapabiliteter, så vil utsiktene for konflikt med USA være begrenset (Friedberg 2005:27). Teorien om trusselbalanse hevder også at staters ambisjoner (intensjoner) har betydning for hvordan andre stater responderer (Walt 1987). Før jeg forklarer dette nærmere, skal jeg legge fram hvilke antakelser denne teorien legger til grunn for staters utenrikspolitikk, og hvordan teorien om trusselbalanse har blitt utviklet.

2.1.1 Realismens antakelser

Realisme er en teori på systemnivå som forklarer staters utenrikspolitikk ved å peke på forhold i det internasjonale systemet som tvinger eller presser stater til å handle på bestemte måter (Jackson og Sørensen 2010:231). Nøkkelaktørene i internasjonal politikk er stater. Det internasjonale systemet er anarkisk, det finnes altså ingen overordnet myndighet med makt til å løse konflikter mellom stater (Levy 2004:kapittel1). Ifølge dette synet er utenrikspolitikk primært en funksjon av det eksterne miljøet. I realismen betraktes staten som en *rasjonell, enhetlig aktør*. Utenrikspolitikk er bestemt av regjeringen, ikke av nasjonen, slik liberalistene hevder (Nye og Welch 2011:233). Realister mener at stater ikke har stor valgfrihet til å definere sine nasjonale interesser på grunn av det internasjonale systemet. Den grunnleggende interessen er *nasjonal sikkerhet*, og det å overleve som suveren stat. De nasjonale interessene må dermed defineres utfra *makt* ellers vil de ikke overleve, ifølge realismen. Med andre ord, det er det internasjonale systemet som bestemmer en stats nasjonale interesser, og predikerer statens utenrikspolitiske adferd (Ibid.:45).

2.1.2 Maktbalanseteori

Teorien om *maktbalanse* er et av de eldste og mest fundamentale konseptene innen realisme-skolen. Ideen om maktbalanse vokste fram under Renessansen, og ble nærmest forstått som en naturlov. Jean-Jacques Rousseau observerte følgende om store staters adferd:

The balance existing between the powers of these diverse members of the European society is more the work of nature than of art. It maintains itself without effort, in such a manner that if it sinks on one side, it reestablishes itself very soon on the other (Sitert i Schweller 2010:4).

Ifølge Rousseau var det en slags naturlov at de store europeiske statene balanserte mot hverandre; dersom en stat fikk mer makt, så ville de andre statene nærmest «automatisk» balansere mot denne. I nyere tid har mange realister, slik som Christopher Layne, uttalt omtrent det samme. Store makter balanserer mot hverandre ettersom de strukturelle forutsetningene i det internasjonale systemet tvinger dem til å gjøre det (Schweller 2010:5). Strukturen i det internasjonale systemet tvinger altså stater til å være ekstra oppmerksomme på maktbalansen (Mearsheimer 2001:19). Waltz definerer *struktur* som distribusjon av kapabiliteter mellom stater. Når man har med en ubalansert makt å gjøre, så vil stater forsøke å øke egen styrke, og/eller alliere seg med andre for å bringe den internasjonale maktfordeling i balanse (Waltz 1997:915). Waltz hevder at utsiktene til konflikt øker når man har med multipolar balansering å gjøre, bipolar balansering er preget av større stabilitet. Multipolar balansering oppstår når det er flere stater, spesielt fire eller flere, som har store maktkapabiliteter, mens bipolar balansering oppstår når det er to stater som har de største maktkapabilitetene (Mastanduno 1997:52). Det unipolare systemet er imidlertid det mest ustabile. Waltz argumenterer for at ubalansert makt alltid være en potensiell fare for andre. «Unbalanced power, whoever wields it is a potential danger to others» (Waltz 1997:915).

Kjernen i den tradisjonelle maktbalanseteorien er altså staters tendens til å balansere mot andre stater som har vokst seg for mektig eller truende. Når «stat 1» føler seg truet idet «stats 2» sin makt vokser, vil «stat 1» forsøke å avverge «stat 2» blir militær overlegen, og gjøre det for kostbart for «stat 2» å vurdere aggressive handlinger i regional eller global kontekst. Formålet med å balansere er dermed å konkurrere med, eller redusere de relative kapabilitetene til en mektig stat (Layne 2004:66).

2.1.3 Teorien om trusselbalanse

Teorien om maktbalanse er hovedsakelig utviklet og brukt på stormakters adferd i internasjonal politikk, og er dermed egnet i denne studien hvor jeg ser på hvordan en stormakt reagerer på en annen stormakts vekst (Levy 2004: kapittel 1). Jeg anvender imidlertid en moderert versjon av maktbalanseteorien. Ifølge Waltz er nemlig ikke maktbalanseteori en teori om utenrikspolitikk som forklarer staters adferd, men en teori om internasjonal politikk,

brukt til å forklare internasjonale utfall (Mastanduno 1997:52). Mer egnet til å forklare staters adferd er teorien om trusselbalanse, som er en videreutvikling av maktbalanseteorien. Stephen Walt, som utviklet denne teorien, argumenter for at stater balanserer mot *trusler*, og ikke bare mot *makt* (Walt 1987). Walt hevder videre at det er to alternativer en stat kan velge mellom når den er konfrontert med en ekstern trussel. Staten kan enten balansere mot trusselen, eller staten kan alliere seg med trusselen (dette går under betegnelsen «bandwagoning» og er det motsatte av balansering). Walt argumenterer for at stater i hovedsak vil balansere mot trusselen, da dette er den strategien som er best for å sikre egen overlevelse. Balansering definerer Walt som å alliere seg med en eller flere stater mot trusselen (Ibid.:17).

I likhet med Waltz ser altså Walt også på balanseadferd mellom store stater som den generelle tendensen i internasjonale relasjoner. Stater har en tendens, hevder Walt, til å alliere seg mot den staten som utgjør den største trusselen. Selv om *maktkapabiliteter* er viktige, er det også andre faktorer som politiske ledere vurderer når de bestemmer hvem de skal alliere seg med. Det er her man finner hovedforskjellen mellom Waltz sin maktbalanseteori og Walts teori om trusselbalanse (Ibid.:21). Når den politiske ledelsen i et land skal vurdere hvem de skal balansere mot, påvirker følgende variabler trusselvurderingen (Ibid.:22–32):

- *Samlet makt.* En stat vurderes som en potensiell trussel dersom denne staten har stor samlet makt (for eksempel populasjon, industriell og militær kapabilitet, og teknologisk ekspertise). Dette kan føre til balansering.
- *Geografisk nærhet.* Stater som ligger nærmere geografisk kan utgjøre en større trussel enn stater som ligger lenger unna. Nære trusler kan derfor føre til balansering.
- *Offensiv makt.* Det er større sannsynlighet for at stater balanserer mot stater som har store offensive kapabiliteter (for eksempel store militære kapabiliteter og teknologiske kapabiliteter), enn mot stater som ikke har tilstrekkelige kapabiliteter til å angripe en annen stat. Jo større offensive kapabiliteter en stat har, jo større sannsynlighet er det at andre stater balanserer mot denne staten.
- *Aggressive intensjoner.* Dersom en blir ansett for å ha aggressive (offensive) intensjoner vil andre stater sannsynligvis balansere mot denne staten. *Oppfatninger om intensjoner* er derfor viktig når en stat vurderer om en annen stat er en trussel. Det er dermed ikke bare en annen stats makt som har betydning for hvorvidt man skal

balansere mot denne staten, men også hvilke intensjoner staten har, eller forventes å ha.

De tre førstnevnte variablene er knyttet til makt, og er dermed tett koblet til maktbalanseteorien. Disse variablene henger nøye sammen; samlet makt kan overføres til offensive kapabiliteter, og jo nærmere to land er, jo kortere/mindre offensive kapabiliteter trengs for å angripe. Sistnevnte variabel, *oppfatninger om intensjoner*, er nøkkelforskjellen mellom maktbalanseteorien og teorien om trusselbalanse. I følge maktbalanseteori vil stater balansere mot mektige stater, selv om de mektige statenes intensjoner ikke oppfattes som offensive. I teorien om trusselbalanse er også oppfatninger om intensjoner viktig, selv om også maktvariablene fortsatt er viktig (Walt 1987:24). USAs utenrikspolitiske adferd er imidlertid ikke bare påvirket «objektive gitte» verdier av Kinas faktiske samlede makt og kapabiliteter, men også USAs oppfatninger av disse kapabilitetene, og hvilke intensjoner Kina har med dem. I denne oppgaven ser jeg på *USAs oppfatninger av Kinas intensjoner*, for å kunne undersøke hvorvidt USA oppfatter Kina som en trussel.

2.1.4 Anvendelse av teorien

Realismen definerer nasjonal sikkerhet og overlevelse som den viktigste nasjonale interessen til en stat. Det må imidlertid tas hensyn til at USA er hegemonimakten i verden. Det er allmenn enighet blant de fleste politiske ledere og forskere i internasjonal politikk at USAs økonomiske, militære og teknologiske fordeler er så store at det er lenge før USAs dominans kan bli utfordret (Layne 2008:13, Zhang og Zheng 2012: 623). På grunn av USAs makt, er ikke de nasjonale interessene til USA bare knyttet til USAs sikkerhet og overlevelse. En sterkest mulig internasjonal maktposisjon er det overordnede mål for amerikansk utenrikspolitikk (Melby 2011). Etter den Kalde krigen har Asia-Stillehavsregionen blitt viktig for amerikanske interesser (NSS 1994:23, Clinton 2011). I begynnelsen av *kapittel 4* viser jeg hvilke interesser USA har i Øst-Asia, og i bredere forstand, i Asia-Stillehavsregionen. Kort fortalt, USA har lenge hatt store økonomiske- og sikkerhetspolitiske interesser, i tillegg til forpliktelser i regionen (Medeiros 2005:146). Jeg antar derfor at om USA oppfatter Kina som en trussel mot disse interessene, og spesielt for sikkerhetsinteressene (som er de viktigste interessene, i følge realismen) i Asia-Stillehavsregionen så vil USA balansere mot Kina. Med utgangspunkt i teorien om trusselbalanse, er den antakelsen i denne casen om USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina som følger:

Dersom Kina oppfattes som en trussel for USAs sikkerhetsinteresser i Asia-Stillehavsregionen vil USA balansere mot Kina.

USAs oppfatninger av Kinas intensjoner

I denne oppgaven undersøker jeg, som nevnt i forrige avsnitt, *USAs oppfatninger av Kinas intensjoner* for å se om USA oppfatter Kina som en trussel mot amerikanske sikkerhetsinteresser i Asia-Stillehavsregionen. Jeg fokuserer hovedsakelig på hvordan USA oppfatter Kinas intensjoner med den militære veksten. Det er grunn til å anta at dersom USA oppfatter at Kinas mål er å sikre kinesiske interesser i regionen, og at disse interessene kolliderer med USA, eller USAs alliertes interesser, og spesielt sikkerhetsinteresser, så vil USA oppfatte Kina som en trussel. I et slikt tilfelle vil USA balansere mot Kina. Gitt at USA oppfatter at Kinas intensjoner er å ekskludere USA fra regionen, vil USA oppfatte Kina som en høy trussel, og i stor grad balansere mot Kina. I et slikt tilfelle vil Kina være en *ren konkurrent* til USA.

Ifølge realismen er USA en rasjonell og enhetlig stat. For å kunne vurdere hvordan USA oppfatter Kinas intensjoner, undersøker jeg derfor hvordan de tre administrasjonene oppfatter Kinas intensjoner. Viktige representanter for administrasjonene er blant annet forsvars- og utenriksministeren.

Sikkerhetspolitikk er et saksfelt preget av en viss hemmeligholdelse. Sikkerhets- og forsvarspolitikken er i sin natur preget av forsiktighet (Buzan, Wæver og de Wilde 1998). Det må det derfor tas hensyn til at USA vil være varsomme i hvordan de omtaler Kina. USA vil for eksempel sannsynligvis ikke eksplisitt uttale at de oppfatter at Kinas intensjoner medfører en trussel for amerikanske regionale interesser i Asia-Stillehavsregionen.

Balanseadferd

Hvis det har seg slik at USA oppfatter Kina som en trussel mot amerikanske sikkerhetsinteresser i Asia-Stillehavsregionen, er antakelsen avledet fra teorien om trusselbalanse, at USA vil balansere mot Kina. Det er ulike måter en stat kan balansere militært mot en annen stat. En stat kan balansere ved å mobilisere militært (intern balansering), ved å bygge/styrke allianser (ekstern balansering), og ved å selge våpen til «fiendens fiende» (He og Feng 2008:273). I denne oppgaven ser jeg om USA balanserer

militært vis-à-vis Kina, ved å se på amerikansk militær tilstedeværelse i Asia-Stillehavsregionen (intern balansering). Dessuten undersøker jeg om USA balanserer ved å danne/styrke allianser (ekstern balansering), og ved å selge våpen til Kinas «fiender».

I kapittel 3 viser jeg til hvilke indikatorer jeg undersøker empirisk for å se hvordan USA oppfatter Kinas intensjoner, og for å se om, og i hvilken grad, USA balanserer i Asia-Stillehavsregionen, og i hvor stor grad denne er rettet mot Kina.

2.2 Liberalisme og teorien om gjensidig økonomisk avhengighet

Nedenfor redegjør jeg for det andre teoretiske rammeverket som anvendes for å fortolke USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina. Teorien om økonomisk gjensidig avhengighet er, som beskrevet i innledningen, en liberalismeteorier som er mer positiv til muligheten for samarbeid mellom stater.

2.2.1 Liberalismens antakelser

Forskere er, som nevnt, enige i at stater opptrer vis-à-vis andre stater i henhold til sine nasjonale interesser (Nye og Welch 2011:45). Teorien om trusselbalanse og realisme generelt, ignorerer imidlertid det faktum at USA kan ha andre nasjonale interesser enn sikkerhetspolitiske interesser. For å få en bedre forståelse for andre interesser USA kan ha vis-à-vis Kina skal derfor liberalisme anvendes i denne oppgaven. Liberalismen bygger på andre antakelser enn det realismen gjør, og analysenivået er på nasjonalt nivå, og ikke på systemnivå (Ibid.:51). Liberalistene argumenterer nemlig for at nasjonale interesser er definert av mye mer enn en stats posisjon i det internasjonale systemet. Liberalister hevder at nasjonale interesser er definert ut fra innenriks forhold. Dette betyr at stater kan ha flere nasjonale interesser, i tillegg til sikkerhetsinteressene (Nye og Welch 2011:46). Den liberale tradisjonen i internasjonal politikk har generelt et mer positivt syn på muligheten for samarbeid i motsetning til realisme-teorier, og kan derfor bidra til å danne et mer nyansert bilde av staters samhandling i internasjonal politikk. Liberalistene mener, slik som realistene, at internasjonal politikk er preget av anarki og konkurranse mellom stater, men hevder at realistene overdriver konfliktdimensjonen. Samarbeid er mulig hevder liberalistene (Ibid.:57).

Grunnlaget for liberal teori i internasjonal politikk uttrykkes i tre kjerneantakelser: 1) de fundamentale aktørene i verdenspolitikken er individer og grupper på nasjonalt nivå, som har ulike interesser, 2) myndighetene representerer noen av disse sub-nasjonale aktørene, og disse interessene gjenspeiles i statens politikk, og 3) mellomstatlig adferd er primært formet av nasjonale innenriks interesser, og ikke statens makt i eksterne relasjoner (Moravcsik 1992:6–10). Dette betyr at innenriksvariabler har betydning for det som skjer i verdenspolitikken. Staten er ikke en *enhetlig aktør* (Nye og Welch 2011:51). De fleste liberalister erkjenner likevel at «relative maktressurser» som en viktig variabel, men hevder den er underordnet nasjonens innenriks interesser (Moravcsik 1992:15).

2.2.2 Teorien om gjensidig økonomisk avhengighet

Det kan være nyttig å dele moderne liberalistisk tenkning inn i tre hoveddeler: økonomisk liberalisme, sosial liberalisme og politisk liberalisme (også kalt institusjonell liberalisme eller neoliberalisme) (Nye og Welch 2011, 58). I denne oppgaven anvender jeg gjensidig økonomisk avhengighetsteori, en gren innen økonomisk liberalisme, som teoretisk rammeverk. Denne teorien inngår i den faglige debatten om Kinas vekst, og hvilke implikasjoner dette har for USA-Kina-forholdet. Det teoretiske rammeverket vurderes som svært egnet, ettersom USA og Kina per 2013 er verdens største økonomier (*CNNMoney* 2013). Det har vært en stor økning i handelsrelasjonene mellom dem siden slutten av Den kalde krigen, etter hvert som Kinas økonomi har vokst (U.S. Census Bureau 2013). Det er derfor grunn til å anta at økonomisk avhengighet har betydning for USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina.

Den økonomiske grenen i liberalisme fokuserer tungt på handel, og handels påvirkning i internasjonal politikk. Liberalister argumenterer for at handel har ført til et høyere nivå av transnasjonale relasjoner (Jackson og Sørensen 2010:101). Gjennom historien har stater strebet etter makt ved å bruke sin militær styrke og territoriell ekspansjon. Etter 1950-årene har det imidlertid vokst fram et stort antall høyindustrialiserte land. For disse landene er økonomisk utvikling og utenrikshandel mer tilfredsstillende og mindre kostbart for å oppnå målet om velstand; kostnadene for å bruke militærmakt har økt, og gevinstene ved å bruke dette instrumentet har minket. Handel gir større gevinster ettersom man får en høyt kvalifisert arbeidsstyrke, og adgang til informasjon og finansiell kapital. Høy arbeidsfordeling har økt den økonomiske avhengigheten mellom stater (Jackson og Sørensen 2010:101–102).

Ved å handle med andre stater får en stat muligheten til å styrke posisjonen sin i det internasjonale systemet. Staten kan med andre ord styrke posisjonen sin gjennom økonomisk vekst, i stedet for gjennom militær erobring. I tillegg argumenterer liberalister for at handel kan føre til at stater definerer interessene sine på en måte som gjør krig mindre viktig (Nye og Welch 2011:58). Økt økonomisk kontakt mellom statene øker statenes gjensidige avhengighet for å oppnå nasjonale mål som raskere økonomisk vekst, full sysselsetting og prisstabilitet. Statene blir mer velferdsorienterte enn maktsøkende, og i stedet for å se på hverandre som potensielle fiender ser statene på hverandre som partnere med felles mål om å sikre større velferd for sine innbyggere (Grieco 1990:6).

2.2.3 Anvendelse av teorien

Liberalistene argumenterer for at bilaterale økonomiske utvekslinger fører til felles interesse mellom to stater om å opprettholde et godt forhold. Jo mer handel og investeringer som flyter mellom to land, jo flere grupper på hver side vil ha sterke interesser i å unngå konflikt, og opprettholde fred for å unngå å gjøre dem sårbare for økonomiske avbrudd (Friedberg 2005: 12–13). Med utgangspunkt i teorien om gjensidig økonomisk avhengighet antar jeg derfor å finne følgende i casen:

Dersom viktige amerikanske sub-nasjonale aktører er økonomisk avhengig av Kina, vil USA søke å berolige Kina, og stabilisere det bilaterale forholdet, når det oppstår spenninger eller konflikt, i frykt for å forstyrre handel og andre økonomiske relasjoner.

Sub-nasjonale aktørers økonomiske avhengighet av Kina

Til forskjell fra realismen, som antar at staten er en enhetlig aktør, er altså liberalismens første antakelse at sub-nasjonale aktører med ulike interesser er de fundamentale aktørene i verdenspolitikken. I lys av denne teorien, undersøker jeg om sub-nasjonale aktører med handelsinteresser har interesse av handel med Kina. Videre undersøker jeg hvorvidt disse aktørene har blitt mer økonomisk avhengige av Kina etter hvert som Kina har vokst økonomisk. Liberalismens andre antakelse, er at amerikanske myndigheter representerer noen sub-nasjonale aktører, og at disse interessene gjenspeiles i statens politikk. Jeg skal derfor se om sub-nasjonale aktører påvirker amerikanske myndigheter til å styrke USAs handelspolitikk og økonomiske relasjoner med Kina. Jeg ser imidlertid ikke på USAs

gjensidige økonomiske avhengighet med Kina, da dette forutsetter at jeg også ser på Kinas økonomiske avhengighet av USA.

Sub-nasjonale aktører med politiske interesser jobber ofte som interessegrupper inn mot myndighetene. Definisjonen på en interessegruppe er en organisert forening som engasjerer seg i aktivitet relativt til myndigheters beslutninger (Dietrich 1999:280). USA har et pluralistisk system, hvor interessegrupper bedriver stor aktivitet, og har adgang og innflytelse inn mot politikere. Det er imidlertid viktig å huske at selv om interessegruppers påvirkning er en viktig variabel til innflytelse så har de ikke direkte innflytelse på politiske beslutninger (Ibid.:280). Gitt at jeg finner at amerikanske myndigheter uttaler at Kina er viktig for amerikansk økonomi, og fører en liberal handelspolitikk med Kina, så er det, ifølge liberalismen, de sub-nasjonale aktørenes interesse for liberal handel med Kina som gjenspeiles. I kapittel 3 skal jeg vise hvilke indikatorer jeg undersøker empirisk for å se om sub-nasjonale aktører med handelsinteresser er økonomisk avhengig av Kina.

For å undersøke om USA søker å berolige Kina, og stabilisere det bilaterale forholdet, når det oppstår spenninger eller konflikt, skal jeg på eksempler hvor spenningen mellom USA og Kina øker, og se om USA forsøker å føre en utenrikspolitikk hvor de søker å berolige, og stabilisere forholdet sitt med Kina.

Oppsummering av de teoretiske rammeverkene

Kort oppsummert, i dette kapitlet har jeg redegjort for de to teoretiske rammeverkene som jeg skal bruke for å belyse problemstillingen i denne oppgaven. Teoriene har ulike antakelser for hvilke nasjonale interesser som er drivkreftene bak staters utenrikspolitikk, og hvilke aktører som er de fundamentale i internasjonal politikk. Ved å analysere USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina ved bruk av disse teoriene får man dekket en større del av det komplekse universet, og ser at USA har flere interesser og motiver som ligger til grunn for sin utenrikspolitikk.

Ifølge realismen og teorien om trusselbalanse er staten, i dette tilfellet USA, en enhetlig og rasjonell aktør. Utenrikspolitikk er primært en funksjon av det eksterne miljøet. De nasjonale interessene må dermed defineres utfra makt, og statens maktposisjon i det internasjonale systemet. Statens viktigste nasjonale interesser er de sikkerhetspolitiske, i første omgang å overleve som stat. USA som hegemonimakt ønsker imidlertid en sterkest mulig global posisjon, og har også sikkerhetsinteresser og økonomiske interesser i andre regioner, i dette

tilfellet i Asia-Stillehavsregionen. Ifølge teorien om trusselbalanse vil USA balansere mot stater som truer USAs interesser (først og fremst de sikkerhetspolitiske interessene) i regionen. Balanseadferd tar sikte på å konkurrere med, eller redusere de relative kapabilitetene til en mektig stat slik at staten ikke blir militær overlegen, og for å gjøre det for kostbart for staten å vurdere aggressive handlinger i regional eller global kontekst.

Ifølge liberalisme og teorien om gjensidig økonomisk avhengighet er de fundamentale aktørene i internasjonal politikk individer og grupper på nasjonalt nivå, som har ulike interesser. Liberalister argumenterer for at nasjonale interesser er definert ut fra nasjonale forhold. Dette betyr at stater kan ha flere nasjonale interesser, i tillegg til sikkerhetsinteressene. Ifølge teorien om gjensidig økonomisk avhengighet vil sub-nasjonale aktører med sterke handelsinteresser i en annen stat ønske å opprettholde fred med denne staten i frykt for økonomiske brudd. Jeg utledet følgende antakelse fra denne teorien: dersom amerikanske sub-nasjonale aktører er økonomisk avhengig av Kina vil USA føre en utenrikspolitikk med sikte på å berolige Kina, og stabilisere det bilaterale forholdet, etter konflikter, og i tilfeller der spenningen øker, i frykt for å forstyrre handel og andre økonomiske relasjoner.

2.3 Diskusjon: hva om USAs nasjonale interesser blir motstridende?

Før jeg legger fram forskningsdesign og metode, er det par momenter ved teoriene som bør diskuteres. Jeg har argumentert at det er interessant å analysere disse forskjellige teoriene, fordi man da får dekket en større del av det komplekse universet. Argumentasjonen går på at det er grunn til å tro at USA har flere nasjonale interesser, og at både sub-nasjonale aktører og det eksterne miljøet påvirker USAs utenrikspolitikk.

Teoriene er til en viss grad komplementære, de forklarer ulike deler av den empiriske virkeligheten. Under visse empiriske forutsetninger, kan imidlertid teoriene produsere motstridende forklaringer. Si at det finnes empirisk belegg både for at USA oppfatter Kina som en trussel for sine sikkerhetsinteresser i Asia-Stillehavsregionen, og at viktige sub-nasjonale økonomiske aktører er betydelig økonomisk avhengige av Kina. I et slikt tilfelle vil teoriene gi motstridende prediksjoner. Teorien om trusselbalanse vil predikere at USA vil balansere mot Kina for å ivareta sine sikkerhetsinteresser i regionen, mens teorien om

gjensidig økonomisk avhengighet vil predikere at USA vil berolige Kina når det oppstår spenninger eller konflikt, i frykt for å skade handelsforbindelser. I følge teorien om trusselbalanse vil imidlertid ikke USA både balansere mot Kina og i tillegg handle på storskalanivå med Kina. Formålet med balansering er å redusere de relative kapabilitetene til den andre staten. Dersom USA har store handelsforbindelser med Kina, kan dette føre til at Kinas relative kapabiliteter vokser som følge av dette. Dette vil altså ikke USA gjøre, i følge teorien om trusselbalanse. Spørsmålet blir dermed: er sikkerhetsinteresser eller økonomiske interesser (handelsinteresser) viktigst for USA?

Jeg vil argumentere for at i et slikt tilfelle vil USAs sikkerhetsinteresser være avgjørende. Det er rimelig å anta at sikkerhet er en forutsetning for handel. Det hersker ingen tvil om at realister vil forfekte at USAs sikkerhetsinteresser er viktigst. Gitt at USA ser på Kina som en trussel i Asia-Stillehavsregionen, kan man forvente at USA vil begrense handel med Kina, og heller ikke forsøke å berolige Kina, når det oppstår spenninger eller konflikt, da USA ikke vil frykte for å forstyrre handel og andre økonomiske relasjoner. Dersom USA fortsetter en storskala-handel med Kina, på samme tid som USA oppfatter Kina som en trussel, tyder dette på at sub-nasjonale interesser gir sterke føringer for USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina, og at dette fører til at USA fører en inkonsistent politikk.

3 Forskningsdesign og metode

I dette kapitlet redegjør jeg for forskningsdesignet i oppgaven, og hvordan jeg har gått metodisk til verks for å besvare problemstillingen. I denne delen diskuterer jeg også studiens validitet og reliabilitet, og hvilke metodiske utfordringene en slik studie byr på.

3.1 Teoretisk fortolkende casestudie

3.1.1 Forskningsdesign: casestudie

En forskningsdesign er en grov skisse over hvordan en konkret undersøkelse skal utførers (Ringdal 2001:26). For å forstå USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina er casestudie en godt egnet forskningsdesign. Fordelen med casestudie er at man kan gå i dybden av en case, og dermed få en forståelse av aktører og deres intensjoner (Bratberg 2011). Dette er ambisjonen for denne studien: å forstå hvorfor aktøren USA handler slik den gjør vis-à-vis Kina. USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina er altså casen i oppgaven. Jeg har valgt å ta for meg perioden fra 1993 til 2012, dette er altså en casestudie som går over tid. Grunnen til at jeg velger en så lang analyseperiode er, som jeg skrev i innledningen, fordi det er interessant å se om det er en endring i USAs utenrikspolitiske adferd, etter hvert som Kina har vokst seg større, både økonomisk og militært. På grunn av analyseperiodens lengde, og oppgavens omfang, er det imidlertid ikke er mulig å gå inn i *dybden* av casen. Studien er likevel lagt opp på en måte som gjør at vi får innsikt i USAs intensjoner og motiver, og formålet er, som nevnt, å se på om det har skjedd en endring i USAs utenrikspolitikk mot Kina over tid. En lang analyseperiode stiller riktignok utfordringer til studiens validitet og reliabilitet, og dette er noe jeg vil komme tilbake til i kapitlet.

Først er det imidlertid nødvendig å få en klarere forståelse av hvordan *casebegrepet* brukes i oppgaven. Noe av problemet i casestudielitteraturen er nemlig at det ikke finnes en enighet om hva en *case* er. Case og casestudie er brukt på ulike måter av ulike forskere (Andersen 1997:8). En vanlig måte har vært å se på casestudie som et forsøk på å forstå, og fortolke et sett av hendelser begrenset i tid og rom (Levy 2008:2). Statsvitenskap har imidlertid blitt mer teoretisk orientert de siste tre tiårene (Ibid.:2). Mange som driver med kvalitative metoder i statsvitenskap, har begynt å tenke at en case er et eksempel på en teoretisk definert klasse av hendelser. Disse har vært villige til å la historikere forklare enkelthendelser, og fokuserer

heller på hvordan casestudier kan bidra til å bygge opp, og validere teoretiske proporsjoner (Levy 2008:2). Alexander L. George og Andrew Bennet, bygger på denne konseptualiseringen, og definerer en case som «an instance of a class of events», og en casestudie som «the detailed examination of an aspect of a historical episode to develop or test historical explanations that may be generalizable to other events» (George og Bennett 2005:17). John Gerring har noenlunde lik definisjon. Han definerer casestudie som en intensiv studie av *en* case hvor formålet av studien er – i alle fall delvis- å kaste lys av en større klasse av case (Gerring 2007:20). Disse definisjonene av en casestudie fokuserer på *generalisering*, det vil si, en case er en case *av noe*, og funnene av casen kan generaliseres til en større klasse av case.

En casestudie trenger imidlertid ikke ha et formål om å generalisere. Jack S. Levy og Svein S. Andersen viser til at det finnes ulike typologier av casestudier (Levy 2008, Andersen 1997). Ifølge Levy, er formålet med *ideografiske* casestudier å beskrive, forklare eller fortolke en spesiell case. En «theory-guided»-casestudie er ideografisk, og har altså beskrivelse, forklaring og fortolkning som formål (Levy 2008:4). Det som Levy kaller for en «theory-guided»-casestudie, ligner på det Andersen kaller et «teoretisk fortolkende casestudie» (Andersen 1997:68).

Denne casestudien er teoretisk fortolkende, og har altså ikke intensjon om å generalisere funnene til en større klasse av case. Det er interessant i seg selv å forstå hvordan hegemonen USA har respondert på Kinas vekst, og undersøke og forklare USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina. En stor del av forskning i internasjonal politikk har fokusert på hvordan stormakter responderer på andre stormakter (Levy 2004:kapittel 1). Det er derfor interessant å se hvordan en hegemon (USA) responderer på en voksende stormakt (Kina), selv om funnene i casen ikke kan generaliseres til stormakters adferd generelt. Dette betyr imidlertid ikke at funnene i denne studien ikke har implikasjoner utover casen. Samtidig som at det er interessant å undersøke USA utenrikspolitikk vis-à-vis Kina etter hvert som Kina har vokst, kan også funnene bidra inn i fagdebatten om USA-Kina-forholdet i Asia-Stillehavsregionen, og om forholdet vil bli preget av konflikt eller samarbeid, ved å undersøke hvordan forholdet har utviklet seg fram til nå, i et amerikansk perspektiv. Hvilken betydning denne oppgavens funn og konklusjoner har for videre forskning, avhenger av studiens validitet og reliabilitet, dette er noe jeg skal ta opp senere i kapitlet.

3.1.2 Valg av teori, og teorienes betydning for studiens konklusjoner og funn

I en studie hvor hensikten er å generalisere casen til en større klasse av case ville man ha *testet* teori, og ikke anvende teori slik jeg gjør i denne studien. Jeg bruker allerede etablert teori for å fortolke casen. Dette nevnte jeg i kapittel 2. Det teoretiske rammeverket som konstrueres gir kriterier for hvilke sider av det empiriske universet som anses som relevant, og slik begrenses det empiriske materiale. Samtidig kan ulike sider av casemateriale åpne for flere teoretiske tolkninger (Andersen 1997:68). USA som aktør kan ha flere interesser og motiver, og ved å bruke to teoretiske rammeverk får jeg dekket en større del av det komplekse empiriske universet, og jeg får sett på *viktige* variabler som kan være med å påvirke USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina (Lundquist 1993:122–124).

Det er imidlertid viktig å være klar over at teoriene som brukes i oppgaven gir sterke føringer for studiens funn og konklusjoner. Teoretisk fortolkende studier er eksplisitt strukturert av velutviklede konseptuelle rammeverk som fokuserer på noen teoretiske spesifiserte aspekter ved virkeligheten, og ignorerer andre (Levy 2008:4). Teoriene avgjør altså hvilke deler av den empiriske virkeligheten jeg skal se på, hvilke variabler som er sentrale, og årsaksforholdet mellom variablene. Teoriene er derfor sentrale for hvilke konklusjoner som trekkes. Med andre teorier ville andre deler av den empiriske virkeligheten, og andre forklaringsvariabler, være i fokus. I en kompleks virkelighet vil det alltid være flere variabler som kan bidra til å forklare fenomenet, og slik er det også i denne casestudien. For eksempel ville liberalister som vektlegger interne strukturer og nasjonale politiske dynamikker fokusere på hvordan Kinas regimetype påvirker USAs utenrikspolitikk (Friedberg 2005:33).

Grunnen til at jeg valgte teorien om trusselbalanse og teorien om gjensidig økonomisk avhengighet, er at begge kan bidra i fagdebatten om Kinas vekst, og hvilke implikasjoner dette har for USA-Kina-forholdet. Maktbalanseteorien, og nærmere bestemt, teorien om trusselbalanse, er egnet for å studere stormaktspolitikk (Levy 2004:kapittel 1). Ifølge realismen, er det grunn til å anta at USA som hegemonimakt ikke vil ignorere en stat med voksende kapabiliteter, og at det derfor er interessant å se hvorvidt USA oppfatter Kina som en trussel. Teorien om gjensidig økonomisk avhengighet vurderes også som en fruktbar teori å fortolke casen med. Kinas voksende økonomi, har bidratt til økte handelsrelasjoner mellom USA og Kina. Liberalismen, og teorien om gjensidig økonomisk avhengighet, argumenterer for at økende handelsrelasjoner gjør at stater omdefinerer interessene sine. Økonomisk velferd

blir viktigere, fordi sub-nasjonale aktører med interesse for handel påvirker myndighetene. Ved å anvende disse teoriene får jeg altså muligheten til å se hvordan USAs ulike nasjonale interesser påvirker USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina, og se hvordan innenriksvariabler og det eksterne miljøet er med og bestemmer USAs utenrikspolitikk. Jeg har imidlertid argumentert for at under gitt empiriske forutsetninger så kan de to teoriene gi ulike prediksjoner. Dette vil bli diskutert nærmere i kapittel 7.

3.2 Dokumentanalyse

For å belyse problemstillingen benytter jeg dokumentanalyse som metode ettersom denne metoden egner seg godt med casestudie som forskningsdesign (Repstad 1987). Dokumentanalyse er dessuten egnet i denne studien hvor jeg analyserer USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina over en lengre periode, og hvor jeg har begrenset med tid. I vid forstand betyr dokumentanalyse at man leser et skriftlig materiale og bruker det i analyse, i den grad man finner at materialet er med å kaste lys over ens problemstilling. I snever forstand betyr dokumentanalyse at man «gir visse tekster status av kilder eller data for selve undersøkelsen» (Ibid.:77). Dokumentene jeg bruker består av både primær- og sekundærlitteratur.

Sekundærlitteratur

Analyseperioden i denne studien er relativt lang. I tillegg er det dels lite tilgjengelig primærlitteratur. Derfor brukes sekundærlitteratur, slik som fagartikler/rapporter og nettbaserte nyhetsartikler, i stor grad. Ved å bruke slike kilder får jeg i første omgang en god kontekstforståelse, og en oversikt over de viktigste hendelsene i Asia-Stillehavsregionen, hvor både USA og Kina har vært involvert. I tillegg får jeg gjennom fagartikler og fagrapporter, lest andre forskeres tolkninger og forklaringer på viktigste hendelsene og situasjonene som har oppstått mellom de to landene. For å undersøke om sub-nasjonale aktører med økonomiske interesser er økonomisk avhengig av Kina, bruker jeg stort sett fagartikler/rapporter som har skrevet om dette fra før. De nettbaserte nyhetsartiklene som brukes, brukes blant annet for å se på viktige hendelser i USA-Kina-forholdet i Asia-Stillehavsregionen, hvordan de ulike administrasjonene uttaler seg om Kinas intensjoner, og for å undersøke lobbyvirksomhet, og de ulike administrasjonenes syn på handel med Kina.

Primærlitteratur

Jeg bruker flere typer primærkilder i oppgaven. Her vil jeg nevne at de viktigste primærkildene som brukes i oppgaven, vurderes som fruktbare for å belyse USAs oppfatninger av Kinas intensjoner. Den ene primærkilden er «National Security Strategy» (NSS). Dette er et strategidokument som USAs regjering forbereder for den amerikanske kongressen (nesten) hvert år. Dokumentet er ment å være en uttalelse om USAs interesser, spesielt sikkerhetsinteresser, og hvordan USA skal handle for å ta vare på landets sikkerhet (NSS Archive 2013). Dette dokumentet gjør det mulig for meg å se hvilke sikkerhetsinteresser USA har i Asia-Stillehavsregionen, i tillegg til hvilke oppfatninger de har av Kina og Kinas intensjoner i regionen.

Det viktigste dokumentet jeg bruker for å tolke USAs oppfatninger av Kinas intensjoner, er Pentagons årlige rapport til kongressen om Kinas militære makt («Annual Report On the Military Power of the People's Republic of China»). Dette er et dokument som utgis årlig, etter et vedtak i Kongressen i 2000. Den første ble utgitt i 2002 (U.S Department of Defense 2002). Før 2002 er det derfor mangelfull data som kan kaste lys over hvordan USA oppfatter Kinas intensjoner, ettersom hovedfokuset mitt ligger på å finne ut hvordan USA oppfatter Kinas intensjoner med den militære veksten.

For å unngå å favne over et for stort datamateriale er det trukket ut et utvalg av disse primærdokumentene. Dette utvalget vurderes som representativt for å få en forståelse av USAs oppfatninger av Kinas intensjoner i analyseperioden. Formålet med disse rapportene er ikke å gjøre en inngående studie av dokumentene fra hvert år, for å kunne identifisere akkurat *når* endring finner sted, men å se om USAs oppfatninger av Kina endrer seg etter hvert som Kina vokser seg større, økonomisk og militært. Det vurderes derfor som tilstrekkelig å se på disse over noen års mellomrom. Dokumentene er dessuten sett på i forbindelse med når det har vært større hendelser i USA-Kina-forholdet.

3.3 Metodiske betraktninger

For at denne studiens funn og konklusjoner skal ha betydning, må studiens funn være valide og reliable.

3.3.1 Validitet

Denne studiens validitet (gyldighet) avgjøres ut fra om den innsamlede empirien er gyldig og relevant for problemstillingen. (Hellevik 2003:183). En utfordring knyttet til gyldig empiri i denne casestudien er det faktum at analyseperioden er relativt lang, og at det derfor vil det være en fare for at ikke all relevant empiri og empiriske detaljer har blitt inkludert. Dersom ikke all relevant empiri med, kan funnene i beste fall være mangelfulle, og i verste fall ugyldige. Ettersom jeg bruker to teorier for å fortolke casen fokuseres det på teoretiske spesifiserte aspekter ved virkeligheten, og dermed bli andre aspekter ignorert. Det teoretiske rammeverket som konstrueres gir altså kriterier for hvilke sider av det empiriske universet som anses som relevant, og slik begrenses det empiriske materiale. I tillegg går jeg gjennom mengder av fagartikler fra hele perioden, og leser historiske bøker om USA-Kina-forholdet i perioden, samt primærlitteratur, og vurderer det slik at jeg har en god forståelse av konteksten i perioden, og over viktig empiri.

En annen utfordring er knyttet til undersøkelsen av sub-nasjonale aktørers økonomiske avhengighet av Kina. Utfordringen her er å finne empirisk materiale. Som tidligere nevnt, bruker jeg en del sekundærlitteratur, både fagartikler, fagrapporter, og nyhetsartikler på internett, men, etter min mening, er ikke dette temaet tilstrekkelig dekket i faglitteraturen, og det er en svakhet. Men samtidig vurderer jeg det slik at jeg har nok empirisk materiale til å kunne vurdere om sub-nasjonale aktører er økonomisk avhengighet, og om disse interessene gjenspeiles i administrasjonens uttalelser, og USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina.

Begrepsvaliditet

Fruktbar vitenskap krever at teorier kan anvendes. For å kunne benytte en abstrakt teori for å forklare et empirisk fenomen er det viktig å konkretisere sentrale begreper. Prosessen omtales gjerne som operasjonalisering (Hellevik 2003:50-51). En god operasjonalisering vil gjøre det enklere å oversette teoretisk abstrakte begreper, til observerbare empiriske hendelser. Både maktbalanseteorien og teorien om trusselbalanse er generelle, og har et høyt abstraksjonsnivå. En god operasjonalisering av disse begrepene må ligge til grunn for å kunne utvikle presise og spesifikke antagelser om hva man kan finne empirisk i casen. Det foreligger god begrepsvaliditet når det er samsvar mellom den teoretiske definisjonen av et begrep, og den operasjonelle definisjonen som styrer datainnsamlingen (Lund 2002:89). Denne studiens

validitet hviler derfor på at de sentrale teoretiske begrepene blir operasjonalisert slik at indikatorene jeg undersøker empirisk samsvarer med de teoretiske begrepene. Nedenfor følger en operasjonalisering av de teoretiske begrepene som har blitt presentert tidligere i oppgaven.

En utfordring knyttet til å undersøke *USAs oppfatninger av Kinas intensjoner* er, som tidligere nevnt, at dette begrepet er knyttet til sikkerhetspolitikk. Sikkerhetspolitikk er et saksfelt preget av en viss hemmeligholdelse. Sikkerhets- og forsvarspolitik er i sin natur preget av forsiktighet (Buzan et al.:1998). Det må det derfor tas hensyn til at USA vil være forsiktige i hvordan de omtaler Kina. USA vil for eksempel sannsynligvis ikke eksplisitt uttale at de oppfatter Kinas intensjoner som en trussel mot amerikanske interesser i Asia-Stillehavsregionen. Ettersom USA sannsynligvis ikke vil uttale eksplisitt at de oppfatter Kinas intensjoner som en trussel, har jeg lagt antakelser til grunn for når det kan forventes at USA ser på Kina som en trussel (Kap. 2, avsnitt 2.1.4). Dette er, som tidligere påpekt, knyttet til USAs interesser i regionen. For å kunne tolke USAs oppfatninger av Kinas intensjoner bruker jeg ulike kilder, deriblant NSS-er, Pentagons årlige rapport om Kinas militære modernisering, samt offentlige uttalelser fra representanter for de ulike administrasjonene. Det jeg ser etter, for å kunne vurdere hvordan de ulike administrasjonene oppfatter Kinas intensjoner, spesielt deres intensjoner med den militære veksten, er USA-administrasjonenes uttalelser om 1) hvordan de oppfatter Kinas mål med den militære veksten, 2) om de oppfatter Kina som en konkurrent, 3) hvordan de oppfatter Kinas militære kapabiliteter og militærbudsjett, og 4) deres uttalelser om Kina etter at sikkerhetspolitiske situasjoner har oppstått i Asia-Stillehavsregionen hvor Kina har vært involvert.

For å vurdere om USA balanserer mot Kina, ser jeg på de tre ulike formene for *balanseadferd* gjennom perioden (militær tilstedeværelse, bygging/styrking av allianser og våpensalg til Kinas fiender), og vurderer om det er grunn til å anta at det har skjedd et skifte i USAs balanseadferd i Asia-Stillehavsregionen, og mot Kina.

For å undersøke sub-nasjonale aktørers økonomiske avhengighet av Kina empirisk, ser jeg på handelstall mellom USA og Kina, og hvordan disse vokser gjennom perioden. I tillegg viser jeg til, hovedsakelig basert på sekundærlitteratur, viktige sub-nasjonale aktørers handel med Kina, og hvordan de uttaler seg om hvor viktig handel med Kina er, og ser videre på om de driver lobbyvirksomhet inn mot amerikanske myndigheter. Deretter, for å se hvordan disse sub-nasjonale aktørene påvirker de ulike amerikanske administrasjonene ser jeg på uttalelser

fra administrasjonene om hvor viktig Kina er for amerikansk økonomi, og hvilken handelspolitikk de fører med Kina.

Fokuset i de ulike kapitlene hvor jeg presenterer empiri relevant for teorien om gjensidig økonomisk avhengighet er til dels ulikt. I *kapittel 4* fokuserer jeg på hvordan Kina som voksende økonomi skaper et marked som sub-nasjonale aktører med handelsinteresser i USA ønsker seg en fot innenfor, og hvordan de driver lobby mot amerikanske myndigheter for at administrasjonene skal liberalisere handelen med Kina. Fokuset i *kapittel 5 og 6* ligger på innenriksdebatten i USA som vokser fram etter hvert som handelen mellom de to landene økte. Jeg ser på denne debatten ettersom det ikke var en enighet innad i USA om handel med Kina er positivt. Noen viktige aktører ønsker mer handel, mens andre aktører ønsker en mer proteksjonistisk tilnærming i handelen med Kina. Jeg viser også til lobbyvirksomhet i disse kapitlene. I tillegg ser jeg på uttalelser fra Bush- og Obama-administrasjonen om hvor viktig handelen med Kina er, i tillegg til å vise hvilken handelspolitikk som faktisk blir ført, slik at jeg kan vurdere hvilke sub-nasjonale aktørenes interesser som blir gjenspeilet.

For å undersøke om USA søker å berolige Kina når det oppstår spenninger eller konflikt, skal jeg på eksempler hvor spenningen mellom de to landene øker, og se om USA forsøker å føre en utenrikspolitikk hvor de søker å berolige og stabilisere det bilaterale forholdet, eksempelvis gjennom offentlige uttalelser, og toppmøter.

Operasjonaliseringene av begrepene vurderes til å fange begrepene på en tilstrekkelig måte, og begrepsvaliditeten er dermed sikret.

3.3.2 Reliabilitet

For at studien skal være valid, må det foreligge høy reliabilitet, det vil si, studiens funn må være pålitelige (Ringdal 2001:166). Studien må derfor dokumenteres på en god måte (Yin 2009:45). I første omgang er det derfor viktig å vise hvilke kilder som er brukt ved å føre nøyaktige referanser over dokumentene som brukes, med henvisning til sidetall hvor dette er mulig.

Beretninger skrevet av deltakere eller direkte observatører har høyere kildeverdi enn beretninger basert på det andre har sett og hørt (Repstad 1987:79). Ettersom dette er en casestudie over tid, er utfordringen at det er mange viktige hendelser som må fortolkes, og jeg

må belage meg på andres forståelser av fakta og hendelser. Jeg bruker imidlertid flere kilder, det som Robert K. Yin kaller datatriangulering, hvor dette er mulig, slik at datamaterialet om en fakta eller hendelse i casen kan vurderes som pålitelig. Ved å samle informasjon fra flere kilder om en hendelse eller fakta så får man det mest mulig representative bildet (Yin 2009:117). Også Pål Repstad fokuserer på dette. Han sier at det beste rådet for å bestemme kilders troverdighet er å prøve å finne innbyrdes uavhengige dokumenter om samme emner og kryss-sjekke informasjonen, og på denne måten sammenligne ulike beskrivelser av samme situasjonen (Repstad 1987:80). Jeg ser derfor på, i så stor grad som mulig, flere kilder som beskriver de samme hendelsene, og vurderer dermed datamaterialet som legges fram som reliable.

Som nevnt bruker jeg i stor grad primærkilder for å undersøke hvilke oppfatninger USA har av Kinas intensjoner, spesielt knyttet til den militære veksten. Studiens reliabilitet handler derfor også om mine egne tolkninger er pålitelige. For å kunne øke reliabiliteten beskrives derfor hendelser i den grad jeg mener det er nødvendig for at leseren forstår i hvilken kontekst jeg foretar tolkningene. For å øke reliabiliteten siterer jeg også originale primærkilder for å vise sammenhengen mellom de originale kildene, og hvordan jeg tolker disse. Da analyseperioden går over lengre tid, og tolkes gjennom to spesifikke teorier, har jeg ikke annen forskning som støtter opp om mine tolkninger, funn og konklusjoner. Jeg bestreber meg derfor på å gjøre studien så gjennomsiktig som mulig, som vist overfor, og vurderer derfor studien som reliabel.

4 USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina i årene etter Den kalde krigen

Analysekapitlene er strukturert etter de tre presidentperiodene, og er videre inndelt etter teoretiske tema. I første underkapittel i hvert kapittel viser jeg til empiri som anses som relevant under teorien om trusselbalanse. Ettersom USA balanseadferd vis-à-vis Kina skal forstås i lys av USAs sikkerhetsinteresser i Asia-Stillehavsregionen, fokuseres det også på USAs interesser i denne regionen, for å bedre kunne forstå konteksten. Det andre underkapitlet i hvert av analysekapitlene fremviser empiri som anses som relevant under teorien om gjensidig økonomisk avhengighet. Hvert kapittel avsluttes med en tolkning av USA utenrikspolitikk vis-à-vis Kina.

4.1 USAs balanseadferd i Øst-Asia

I denne delen av kapitlet viser jeg hvordan USA definerte interessene sine i Asia-Stillehavsregionen etter Den kalde krigens slutt, under president Bill Clinton. Jeg ser dessuten på hvordan USA oppfattet Kinas intensjoner de første årene etter at Kina vekst skjøt fart, i tillegg til å se hvordan dette påvirket USAs balanseadferd i regionen, og vis-à-vis Kina.

4.1.1 Den kalde krigens slutt, og Øst-Asias økende viktighet

Da Bill Clinton overtok presidentembetet 20.januar 1993, etter George H.W. Bush, var han den andre presidenten etter Den kalde krigens slutt. Slutten på Den kalde krigen representerte en ny kontekst og en ny verdensorden. Under Den kalde krigen balanserte USA, sammen med Kina og Japan, mot Sovjetunionen i Asia-Stillehavsregionen (Nye 1997:74). Sovjetunionens kollaps forandret det bipolare systemet under den Kalde krigen til et unipolart system dominert av USA (Layne 2008:13, NSS 1994:1).

I den første NSS-en som ble lagt fram etter at Bill Clinton tiltrådte som president, ble det lagt vekt på at Øst-Asia-regionen ble stadig viktigere for USAs nasjonale interesser knyttet til sikkerhet og økonomiske velstand. (NSS 1994:23). USAs sikkerhetsinteresser i regionen var imidlertid viktigst, argumenterte Clinton-administrasjonen.

In thinking about Asia, we must remember that security comes first. The United States intends to remain active in that region. We are a Pacific nation (NSS 1994:23).

Clinton-administrasjonen argumenterte for at USA var en stillehavsregion, og at USA skulle være aktive i Øst-Asia-regionen. USA skulle være involvert i regionen gjennom sine allierte som Japan, Sør-Korea, Australia, Thailand og Filippinene. I tillegg skulle USA ha en militær tilstedeværelse på omtrent 100 000 personell. USAs alliansesystem, og militære tilstedeværelse, skulle være fundamentet for USAs sikkerhetsrolle i Asia-Stillehavsregionen. Dette skulle avskrekke regional aggresjon og sikre USAs interesser (NSS 1994:23). Flere forskere har argumentert for at dette nøyaktige antallet militært personell skulle ha en psykologisk effekt, og symbolisere fastheten i USAs forpliktelse til regionen (blant annet Ueno 2005:206). Gjennom den militære tilstedeværelsen og alliansesystemet *balanserte* altså USA i regionen.

Clinton-administrasjonen pekte spesielt på to sikkerhetsutfordringer i regionen. Den ene utfordringen var Nord-Koreas utvikling av atomvåpen, og tilstanden på Korea-halvøya, mens den andre utfordringen var knyttet til Kinas vekst (NSS 1994:23–24). Clinton-administrasjonen mente at det var viktig at Kina ikke ble en sikkerhetstrussel for regionen, og pekte på at Kina hadde et voksende økonomisk potensial, og allerede hadde ganske store militære styrker (Ibid.:24).

Given its growing economic potential and already sizable military force, it is essential that China not become a security threat to the region (NSS 1994:24).

I 1995 slapp det amerikanske forsvarsdepartementet (også referert til som Pentagon) en rapport om Asia-Stillehavsregionen («United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region»), Rapporten tok for seg USAs interesser i regionen, sikkerhetsutfordringer og hvordan USA skulle håndtere disse (U.S. Departement of Defense 1995). Pentagon fulgte dermed opp det som stod i NSS-en, og påpekte at Kina var viktig for fred, stabilitet, og økonomisk vekst i Asia-Stillehavsregionen. Kina var en av de raskest voksende økonomiene i verden. I tillegg var Kina i besittelse av atomvåpen, var en av de fem faste statene i FNs sikkerhetsråd, og de var en av de ledende militære regionale maktene i Asia-Stillehavsregionen. Det var derfor viktig, hevdet forsvarsdepartementet, at Kina forble stabil, og fortsatte å utvikle vennlige relasjoner med sine naboer, noe Kina hadde begynt med på 1970-tallet (Ibid.:14).

Forsvarsdepartementet var spesielt opptatt av hvilken betydning Kinas militære makt ville få. Selv om de offisielle tallene fra Kina viste at forsvarsbudsjettet vokste, justert for inflasjon, med 40 % fra 1990 til 1995, mente forsvarsdepartementet at dette ikke omfattet hele forbruket (U.S. Department of Defense 1995:14). For å vise Kinas relative vekst, sammenlignet Pentagon det kinesiske forsvarsbudsjettet med amerikansk, japansk og russisk forsvarsbruk, som enten hadde det samme nivået eller minket i samme periode. Kina økte sine militære kapabiliteter ved å investere i nye jagerfly, og annet moderne militært utstyr (Ibid.:15).

Kinas militære modernisering fortsatt var imidlertid fortsatt på et tidlig stadium, argumenterte Pentagon. Det de mente var problematisk med Kinas militære vekst, var at selv om Kinas ledere insisterte på at den militære oppbygningen var defensiv, og i samsvar med den økonomiske veksten, så var Beijings langsiktige mål med den militære veksten fortsatt uklar. Dette var et problem for regionens stabilitet (Ibid.:15). Kinas territorielle konflikter med noen av nabostatene (dette skal utdypes nærmere i *kapittel 6*), kunne føre til at disse statene følte at de måtte respondere på Kinas voksende militære makt ettersom de følte seg usikre på Kinas planer, kapabiliteter og intensjoner. Dette gjaldt spesielt i forhold til Kinas modernisering av strategiske styrker, marinekapabiliteter, og andre styrker hvor Kina var kapable til å projisere makt (Ibid.:15). USA ønsket derfor større åpenhet i Kinas forsvarsprogram.

The United States and China's neighbors would welcome greater transparency in China's defense programs, strategy and doctrine (U.S. Department of Defense 1995:15)

Selv om USA var bekymret for Kinas militære vekst, mangel på åpenhet omkring forsvarsprogram, langsiktige mål for den militære veksten, og hvordan Kinas naboer ville reagere på Kinas militære modernisering, så virket ikke USA på dette tidspunktet å oppfatte Kinas militære kapabiliteter og vekst som en trussel for amerikanske interesser. Under en tale i oktober 1995, sa forsvarsminister William H. Perry at han ikke så noen grunn til å slå alarm på grunn av at Kina moderniserte militære sitt, gitt Kinas daværende nivå og tempo i moderniseringsprogrammet (Perry 1995). I talen avsluttet Perry imidlertid med at han ville bli bekymret dersom Kinas militære vekst ble større enn det USA hadde beregnet:

In sum, then, I see two potential problems from this [Chinese] build-up. The one is that it might continue - might accelerate and continue - beyond where we're now projecting it, and then I would get concerned (Perry 1995).

4.1.2 Konfrontasjon i Taiwan-stredet

Under Clintons presidentperiode hadde USA og Kina en militær konfrontasjon i Taiwan-stredet, som påvirket det bilaterale forholdet, og som hadde betydning for USAs oppfatninger av Kinas intensjoner. Helt siden den kinesiske borgerkrigens slutt i 1949/1950, da nasjonalistene flyktet til Taiwan og opprettet Republikken Kina, har Beijing hevdet at det bare finnes «ett-Kina». Kinas lederskap hevder at Taiwan er en kinesisk provins (Kissinger 2011:151). I mars 1996 satte Folkets frigjøringshær i gang en serie av militære øvelser og raketttester ved kysten av Taiwan. Denne episoden i Taiwan-stredet var den tredje i rekken av konflikter i stredet siden 1954, hvor også USA har vært involvert (Ibid.). Øvelsene i mars 1996 falt sammen med Taiwans første direkte presidentvalg, og de kinesiske militære raketttestene var nærmere kysten av Taiwan enn de hadde vært ved lignende kinesiske opptredener tidligere. Noen av testene ble utført bare 2 mil nordøst for Keelung, en stor kystby i den nordøstlige delen av Taiwan. USAs respons var å sette ut to hangarskip i regionen (Van Vranken Hickey 1998:406).

Opptakten til krisa startet med at Taiwans president, Lee Teng-hui, ønsket å besøke sitt gamle universitet, Cornell University, i USA, i juni 1995. Den amerikanske kongressen vedtok enstemmig at Lee skulle få besøke USA, og krevde at Clinton-administrasjonen skulle gi ham visum. Kongressen gikk dermed mot den offisielle amerikanske politikken som tilsa at Lees besøk var uforenelig med USAs «Ett-Kina-politikk» (Kissinger 2011:473). Selv om USA stod fast på (og fortsatt står fast på) at det bare finnes «ett» Kina, skrev Pentagon at USA hadde som mål å opprettholde fred i Taiwan-stredet (U.S. Departement of Defense 1995:4). Med andre ord, USA motsatte seg ikke gjenforening mellom Kina og Taiwan, men motsatte seg en gjenforening som skjedde ved bruk av militær makt. Dette er også i samsvar med «Taiwan Relations Act» (TRA), som ikke forplikter USA til å forsvare Taiwans sikkerhet, men i følge avtalen så vil USA

consider any effort to determine the future of Taiwan by other than peaceful means, including by boycotts or embargoes, a threat to the peace and security of three Western Pacific area and of grave concern to the USA (Van Vranken Hickey 1998:405–406).

Ifølge avtalen definerer altså USA et hvert forsøk på å bestemme fremtiden til Taiwan på andre måter enn ved fredfulle midler som en trussel for fred og sikkerhet i Vest-Stillehavet, og som et alvorlig anliggende for USA.

Kinesiske ledere var rasende for det de oppfattet som et amerikansk bedrageri ved å gi en mann, som Kina så på som en hindring for gjenforeningen av Kina, en plattform å snakke på. Resultatet av Lees besøk i USA var at Beijing tilbakekalte sin ambassadør fra Washington, og innstilte all offisiell kontakt med den amerikanske administrasjonen (Kissinger 2011:473). Deretter fulgte Beijing samme prosedyre som under krisa i Taiwan-stredet i 1950-årene, og begynte å utføre militære øvelser og missiltester utenfor sørøst-Kina. De foretok raketttester både nord og sør for Taiwan for å vise Kinas kapabiliteter, og for å advare taiwanske ledere før det første direkte presidentvalget i 1996 (Ibid.:473).

USAs respons på Kinas oppførsel var i begynnelsen tilbakeholden. Amerikanerne forsøkte å dysse ned situasjonen, og oppfordret Kina til å unngå flere provoserende handlinger. Som en påminnelse om at USA hadde interesse av en fredelig løsning på Taiwan-spørsmålet passerte USAs hangarskip «Nimitz» Taiwan-stredet. Dette trekket var fullt av symbolisme ettersom det var første gang et amerikansk krigsskip seilte gjennom disse farvannene siden USAs diplomatiske anerkjennelse av Beijing i 1979 (Van Vranken Hickey 1998:406–407).

I februar 1996 etablerte Pentagon en spesialgruppe som skulle overvåke situasjonen i Taiwan-stredet. Likevel, i begynnelsen av mars, samme måned som presidentvalget i Taiwan, annonserte Kina at de ville foreta en rekke av missiltester nær Taiwans kystlinje, og erklærte at Folkets frigjøringshær ville iscenesette luftstyrker og diverse marine manøvreringer ved den sørlige delen av Taiwan-stredet. USA svarte med å sende to hangarflåter til stredet for å patruljere Taiwans farvann. Ifølge amerikanske embetsmenn ville denne tilstedeværelsen minne Kina om hvem som var den største militærmakten i Vest-Stillehavet. (Ibid.:407–408). Kurt Campbell, rådgiver for den amerikanske forsvarsministeren om spørsmål rundt Asia-Stillehavsproblematikk, forklarte kongressen at denne marineutplasseringen representerte en formidabel makt.

This is a significant armada. It has air capabilities; it has anti-air, anti-ship capabilities. It also has the capability to monitor the situation in terms of intelligence and developments. It gives us a significant punch (Sitert i Van Vranken Hickey 1998:408).

23. mars 1996 ble Taiwans første direkte presidentvalg holdt, og to dager senere avsluttet Kina sine militærøvelser (Van Vranken Hickey 1998:408).

USAs oppfatninger av Kinas intensjoner etter konfrontasjonen i Taiwan-stredet

I 1999 ga Pentagon ut to rapporter til kongressen om situasjonen i Taiwan-stredet, hvorav den ene omhandlet «arkitekturen» av et rakettforsvar for Taiwan. Den andre rapporten handlet om militærbalansen i Taiwan-stredet. I sistnevnte rapport kom det fram at Pentagon mente det var økende bevis på at Kinas militære strategi ble påvirket av dets fokus på å forberede krig i Taiwan-stredet. Pentagon estimerte at den økende veksten i Folkets frigjøringshærs kapabiliteter ville være stor nok i 2005 til å utgjøre en seriøs trussel for Taiwan (U.S. Department of Defense 1999).

USAs sikkerhetspolitikk er i tillegg til TRA veiledet av tre felles uttalelser, «Communiqués», mellom USA og Kina. Gjennom den tredje «Communiqué», fra 1982, lovte Washington Beijing en gradvis reduksjon av våpensalg til Taipei. Likevel eskalerte våpenoverføringer fra USA til Taiwan kraftig tidlig på 1990-tallet (Van Vranken Hickey 1998:411). Våpensalget fortsatte også etter Taiwan-konfrontasjonen i 1996. Ifølge en rapport til den amerikanske kongressen («Congressional Research Service»), så utvidet Pentagon det sensitive militære forholdet med Taiwan etter 1996-hendelsen (Kan 2010:2).

Slik jeg tolker denne empirien, oppfattet USA at Kinas intensjoner var å bygge militære kapabiliteter i tilfelle krig i Taiwan-stredet. Kina var altså, en trussel for USAs interesser om stabilitet i Taiwan-stredet, og USA balanserte mot Kina ved å selge våpen til Taiwan.

4.1.3 Den reviderte sikkerhetsavtalen mellom USA og Japan

17 april samme år, like etter konfrontasjonen i Taiwan-stredet (dog møtet var bestemt før krisen), ble det holdt et toppmøte i Tokyo mellom president Clinton og Japans statsminister Ryutaro Hashimoto. På møtet diskuterte de to statslederne en felles erklæring for USA og Japans sikkerhetsallianse for det 21. århundre (Chu-Kwang 1998:152). USA-Japan-alliansen, som ble inngått i 1951, ble (og blir fortsatt) av USA sett på som det viktigste bilaterale forholdet i Asia-Stillehavsregionen, og som hjørnesteinen for den regionale sikkerhetsstabiliteten i Stillehavet, og for USAs globale strategiske mål (U.S. Departement of Defense 1995:10). Spørsmålet var om den nye reviderte avtalen tok sikte på å balansere Kina i Taiwan-stredet.

USA og Japan hadde tidligere på 1990-tallet begynt å snakke om behovet for et revidert sikkerhetssamarbeid ettersom Den kalde krigen var over, og sikkerhetsmiljøet så annerledes ut. Sikkerhetssamarbeidet måtte kunne håndtere nye realiteter i Vest-Stillehavet (Chu-Kwang 1998:152). Forsvarsminister Perry dro i 1995 på en ukes tur til Japan og Sør-Korea for å snakke om viktige sikkerhetsspørsmål, hvor også den økende rollen Kina hadde for sikkerhet i regionen ble diskutert (Perry 1995).

I 1995 reviderte Japan sitt nasjonale forsvarsprogram. Forsvaret til Japan hadde fram til dette tidspunktet bare kunne håndtere et småskalaangrep. Dette skulle berolige Japans naboer etter 2.verdenskrig. Den nye strategien skulle gi «effektiv implementering» av USA og Japans sikkerhetssamarbeid (Chu-Kwang 1998:153). De nye retningslinjene for forsvarssamarbeidet («Revised US-Japan Defense Guidelines») ble offentliggjort i september 1997, og markerte ifølge Pentagon en ny tid i USA-Japan-relasjoner og regional sikkerhet i regionen (U.S. Departement of Defense 1998:20). Et av de viktigste nye hovedelementene i avtalen var at Japan fikk en mer utvidet rolle i å respondere til situasjoner i områder rundt Japan som ville ha en viktig påvirkning på Japans fred og sikkerhet, selv om Japan fortsatt ikke skulle ha en stridsrolle (Ibid.:20). I avtalen stod det også at Japan skulle ta mer ansvar i «situasjoner i områder rundt Japan». Både USA og Japan la til at «situasjoner i områder rundt Japan» var ment konseptuelt og ikke geografisk (Ibid.:21). Denne spesifikasjonen var viktig for å unngå å inkludere eller ekskludere Taiwan i virkeområdet av avtalen (Midford 2004:124).

Uklarheten rundt hva «situasjoner i områder rundt Japan» betydde, tillot likevel fleksibilitet, og Kina uttrykte bekymring over dette konseptet. Talsmann for utenriksdepartementet i Kina, Shen Guofang, kommenterte at dersom Taiwan-stredet var inkludert i den nye avtalen, enten direkte eller indirekte, ville dette være en innblanding i Kinas suverenitet, og dette ville være uakseptabelt for Kinas regjering, og Kinas folk (Richardson 2000). Kinas utenriksminister, Qian Qichen, bemerket dessuten at de nye retningslinjene dessuten antydte at avtalen kunne bli utvidet til å gjelde hele regionen, og at dette var bekymringsverdig (Midford 2004:126). Dennis Van Vranken Hickey har argumentert for at det var mulig at Taiwan-krisen var en del av beslutningen til USA og Japan da de inkluderte «områder rundt Japan», selv om det ikke var noen spesiell referanse i teksten som tilsa dette (Van Vranken Hickey 1998:414). Dersom den nye reviderte sikkerhetsavtalen tolkes i lys av teorien om trusselbalanse, er det grunn til å

tro at usikkerheten i Taiwan-stredet bidro til innholdet i avtalen, ettersom USA oppfattet Kina som en trussel i Taiwan-stredet.

4.1.4 Kinas voksende militære kapabiliteter

USA var oppmerksomme på at Kinas økonomiske og militære vekst, samt hvordan mangelen på åpenhet rundt militærbudsjettet kunne skape ustabilitet i regionen. Andre stater kunne føle at de måtte respondere på Kina da de var usikre på Beijings intensjoner med den militære veksten (U.S. Departement of Defense 1995:15). Kinas militære vekst fortsatte utover 1990-tallet, og det er derfor interessant å se hvordan USA oppfattet Kinas intensjoner bak den militære veksten.

Ifølge Stockholms institutt for internasjonal fredsforskning (SIPRI) var de offisielle tallene for Kinas militærbruk i 1990, omtrent 20 milliarder dollar. I 2000 hadde Beijings forsvarsbruk økt til 37 milliarder dollar (SIPRI 2013). Pentagons rapport om Asia-Stillehavsregionen i 1998, fokuserte på Kinas militære vekst, og hvor viktig det var at Kina var åpne om sin militære virksomhet. Kina publiserte i 1998 en «Defense White Paper», og USA så på dette som en positiv utvikling i retning av en større åpenhet fra kinesisk side om sine militære ambisjoner (U.S. Departement of Defense 1998:31).

«Quadrennial Defense Review»-rapporten (QDR), er en rapport som USAs forsvarsdepartement utgir omtrent hvert fjerde år. Formålet med rapporten er å vise hvordan USA ser på det internasjonale sikkerhetsmiljøet og vurderer fremtidige sikkerhetstrusler. I 1997-utgaven, året før rapporten om Asia-Stillehavsregionen kom ut, stod det i denne rapporten at det var mulig at en konkurrent til USA kunne vokse fram etter år 2015. (QDR 1997:kapittel 2). Ifølge rapporten hadde Russland og Kina potensiale for å bli slike konkurrenter, selv om disse statenes fremtid var ganske uklare. Pentagon mente at Kina hadde potensial til å bli en stor militærmakt i Asia, og at Kinas innsats med å modernisere sine styrker og kapabiliteter til å utøve makt, ville føre til at andre stater i regionen ville bli bekymret (Ibid.: kapittel 2). Pentagon mente altså at Kina på sikt hadde potensiale til å bli en stor militærmakt i Asia, og at landet kunne bli en *konkurrent* til USA. Under Clintons presidentperiode ser det imidlertid ut til at USA kun oppfattet Kina som en trussel i Taiwan-stredet.

4.2 Kina blir et viktig marked for store amerikanske selskaper

I denne delen av kapitlet viser jeg hvordan viktige handelsaktører (sub-nasjonale aktører) så på handel med Kina i 1990-årene, og hvorvidt disse handelsinteressene ble gjenspeilet i Clinton-administrasjonens uttalelser om hvor viktig handel med Kina var for amerikansk økonomi, og administrasjonens handelspolitikk vis-à-vis Kina. Videre ser jeg på om dette påvirket USAs utenrikspolitiske adferd, hvorvidt USA forsøkte å berolige Kina, og stabilisere det bilaterale forholdet, etter at det oppstod spenninger eller konflikt mellom USA og Kina.

4.2.1 Bakgrunn: USAs handel med Kina før Den kalde krigens slutt

Normaliseringen av USA-Kina-forholdet i 1971/1972 førte til at handelen mellom USA og Kina steg (Elwell, Labonte og Morrison 2007:17). 10. juni 1971 avsluttet President Richard M. Nixon offisielt handelsblokaden mot Kina, en blokade som hadde hindret USA og Kina i å ha betydelige økonomiske bånd siden 1950. I 1979 signerte USA og Kina en bilateral handelsavtale. Den nye handelsavtalen ga Kina en «Most-Favored-Nation» status (MFN), og sørget for en enda raskere handelsvekst mellom USA og Kina (Ibid.: 17).

MFN-statusen ga Kina gunstige handelsvilkår med USA ved at høye tollsatser for kinesisk eksport ble fjernet (Wang 2010:172). Normaliseringen av handelsrelasjonene førte imidlertid til at handelsavtalen med Kina ble plassert under et lovtillegg, Jackson-Vanik-klausulen. Dette var et lovtillegg hvor kommuniststater som handlet med USA, måtte innfri krav USA stilte til statenes menneskerettighetspolitikk. Denne loven utgjorde et juridisk grunnlag for den amerikanske kongressens årlige fornyelse av Kinas MFN-status helt fram til 2001 da Kina ble medlem i Verdens handelsorganisasjon (WTO). WTO har regler som forbyr slike handelsrestriksjoner på andre medlemmer (Ibid.:173). Etter massakren på Den himmelske freds plass i 1989, ble spørsmålet om man skulle fornye Kinas MFN-status det mest sentrale spørsmålet i USAs økonomiske relasjoner med Kina (Lampton 1994:602).

4.2.2 Handelsaktører driver lobby for fornyet MFN-status

28.mai 1993 erklærte Clinton at USA bare ville fornye Kinas MFN-status dersom Kina innfridde USAs menneskerettighetskrav (Lampton 1994:602). I 1990 da MFN-saken først kom opp, var USAs handelsrelasjoner med Kina relativt begrenset, og konsentrert til bare noen

få industrier (Dietrich 1999:290). Mellom 1990 og 1994 hadde imidlertid USAs import fra Kina blitt mer enn doblet. I 1990 importerte USA varer fra Kina for 15 milliarder dollar. I 1994 hadde dette tallet økt til 39 milliarder. USA eksporterte ikke like mye som de importerte, men også eksporten vokste betydningsfullt, fra 4,8 milliarder dollar i 1990, til 9,3 milliarder dollar i 1994 (U.S. Census Bureau 2013). Kina gjorde i tillegg forbedringer i infrastrukturen, og amerikanske selskaper vurderte derfor Kina som et stadig viktigere marked (Dietrich 1999:291). Store amerikanske selskaper, slik som Boeing, Chrysler og AT & T, planla store ekspansjoner inn mot det kinesiske markedet, og drev derfor lobby inn mot amerikanske myndigheter for å fornye MFN-statusen til Kina. (Dietrich 1999:291). Spesielt var Boeing aktiv med å drive lobby inn mot myndighetene. Ett av seks Boeing-fly ble solgt til Kina i 1994, og Boeing ønsket å ekspandere (Lampton 1994:605). Til utenriksminister Warren M. Christopher, fortalte styreformann i AT & T, William Warwick, at dersom AT & T skulle være globale aktører, så måtte de etablere en stor tilstedeværelse på det kinesiske markedet. «Either we establish a major presence in the Chinese marked, or we forget about being a global player» (Sitert i Dietrich 1999:291).

Også andre store handelsaktører var bekymret for MFN-saken, og særlig var de bekymret for at USAs krav om menneskerettigheter skulle sette amerikansk eksport og investeringer i Kina på spill. Representanter for amerikansk næringsliv med interesser i Kina iverksatte en enorm lobbyvirksomhet for at USA skulle gå bort fra å koble menneskerettigheter med Kinas MFN-status (Sutter1998:56). «Business Coalition for U.S.-China trade» var en tung aktør. Dette var en paraplyorganisasjon dannet i 1991 av store selskaper og ledende handelsgrupper, deriblant «Emergency Committee for American Trade», «the U.S. Chamber of Commerce» og «the U.S.- China Business Council» (USCBC) (Ibid.:56). I 1996 hadde koalisjonen vokst til å inkludere over 800 medlemsselskaper og handelsorganisasjoner som var tungt involvert i handel med Kina. Alle typer selskaper var involvert, både selskaper som importerte arbeidsintensive industrivarer, og eksportører av høyteknologi, telekommunikasjon, og flyteknikk (Ibid.:56-57). I 1995 hadde medlemmene i paraplyorganisasjonen eksportert for mer enn 12 milliarder dollar i fabrikkerte varer, jordbruksprodukter og servicer til Kina. Ifølge «Business Coalition for U.S.- China trade» sørget denne eksportvirksomheten for over 200 000 amerikanske høyinntektsjobber (Ibid.:57).

Paraplyorganisasjonen jobbet hardt for å påvirke amerikanske myndigheter, blant annet sendte 400 California-baserte selskaper i «Business Coalition for U.S.-China trade» et brev til

Clinton hvor de ba ham om å fornye Kinas MNF-status. Selskapene argumenterte for at 35 000 jobber i California og 1,7 milliarder dollar, var avhengig av dette (Lampton 1994:605). To uker senere skrev 800 representanter fra store og små selskaper, og handelsorganisasjoner, til president Clinton hvor de sa at dersom USA ikke fornyet Kinas MNF-status, så ville over 180 000 jobber med høye inntekter settes på spill (Ibid.:605).

I november 1993 deltok president Clinton og Kinas president Jiang Zemin begge på et «Asia-Pacific Economic Cooperation» (APEC)-møte i Seattle. Det overordnede budskapet fra USA på dette toppmøtet var at USA oppfattet nye økonomiske bånd i Asia-Stillehavsregionen som avgjørende for amerikanske jobber og muligheter for det amerikanske folket (Dietrich 1999: 289). Ikke lenge etter, i mai 1994, kom det en ny erklæring fra Det hvite hus: menneskerettigheter skulle ikke lenger være en faktor da den årlige vurderingen av Kinas MFN-status kom opp (Lampton 1994:602–603). I NSS av 1994 ble det argumentert for at USA blant annet hadde økonomiske interesser knyttet til Kinas vekst, og at det derfor var best å gå bort fra sammenkoblingen av handel og menneskerettigheter.

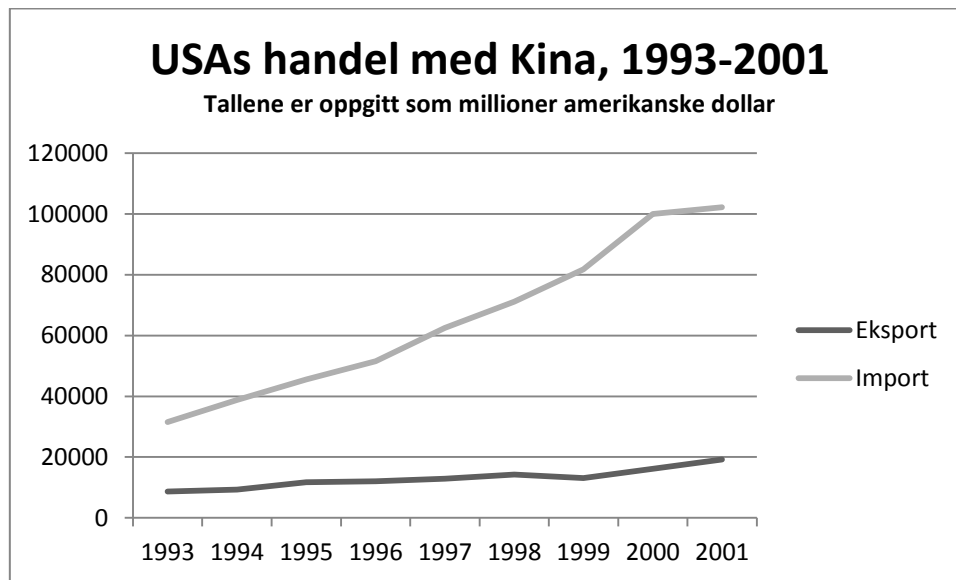
We are developing a broader engagement with the People's Republic of China that will encompass both our economic and strategic interests. That policy is best reflected in our decision to delink China's Most Favored Nation status from its record on human rights (NSS 1994: 24).

Også i det amerikanske forsvarsdepartementets rapport om Asia-Stillehavsregionen fra 1995 ble USAs økonomiske interesser trukket fram. USAs økonomi ville bli styrket gjennom handel og investeringsmuligheter som kom av de dynamiske asiatiske økonomiene, stod det i dokumentet (U.S. Departement of Defense 1995:6). Videre stod det at den amerikanske økonomien økende var avhengig av handel, og at USAs eksport til Asia-Stillehavsregionen hadde vokst dobbelt så fort som amerikansk eksport til Europa, siden 1970-tallet. Asiatiske land importerte dessuten mer varer fra Asia enn det europeiske land gjorde (Ibid.: 6–7).

4.2.3 USA gir Kina PNTR-status

Handel med voksende økonomier i Asia-Stillehavsregionen var altså definert som viktig for USAs økonomi. Spesielt ble handel med Kina, som den raskest voksende økonomien i Asia-Stillehavsregionen sett på som viktig. Dette viser handelstall mellom de to landene for denne perioden. USAs handel med Kina fortsatte å vokse utover på 1990-tallet (se *figur 3*). I 1993 eksporterte USA for 8,7 milliarder til Kina, mens importen fra Kina hadde en verdi på 31,5

milliarder dollar. Da George W. Bush overtok som president i 2001 hadde eksporten økt til 19 milliarder dollar, og importen til 100 milliarder (U.S. Census Bureau 2013).



Figur 3: Amerikansk import og eksport med Kina i perioden 1993 til 2001 (U.S. Census Bureau 2013).

På tross av at Kina ble en viktigere handelspartner for USA, måtte Kinas MFN-status stadig vurderes på nytt i den amerikanske kongressen hvert år gjennom hele 1990-tallet. De store amerikanske selskapene med interesser i Kina så på dette med stor irritasjon. Boeing, for eksempel, et av de største selskapene som drev med eksport i USA, drev dermed lobby inn mot amerikanske myndigheter for at USA skulle gi Kina permanent MFN-status (*The Seattle Times* 1996). Boeing ønsket at USA skulle gi Kina permanent MFN-status, slik at man fikk stabilitet i handelsrelasjonene. Kina forventet nemlig i 1996 å bruke 140 milliarder dollar de neste 20 årene på å kjøpe 1500 nye fly, og Boeing hadde 70 % av markedsandelen sin i Kina (Ibid.).

En annen faktor i USAs handelsrelasjoner med Kina var Verdens handelsorganisasjon (heretter kalt WTO), som ble etablert som etterfølger av «General Agreement on Tariffs and Trade», i 1995. Da WTO ble opprettet begynte president Jiang å sende klare signaler om at Kina ønsket å bli medlem i organisasjonen (Fewsmith 1999:26). USA, som en svært sentral aktør i WTO, krevde imidlertid at Kina skulle måtte være «kommersielt levedyktige» for å

kunne bli medlem av WTO. Det vil si, Kina måtte åpne det kinesiske markedet i større grad for amerikanske varer (Fewsmith 1999.:26).

Med Taiwan-krisa i 1996 surnet imidlertid forholdet mellom USA og Kina betraktelig, og utsatte forhandlingene om Kinas medlemskap i WTO. I etterkant av krisa møttes president Clinton og president Jiang på to toppmøter. Clinton erklærte at han ikke ville støtte Taiwans uavhengighet, og forholdet forbedret seg igjen (Ross 2000:115). På disse møtene snakket de to presidentene om et «strategisk samarbeids partnerskap» mellom USA og Kina, og ifølge Joseph Fewsmith, forbedret Clintons tur til Kina i 1998 USA-Kina-relasjoner i så stor grad at det endelig ble mulig med seriøse forhandlinger om Kinas medlemskap i WTO (Fewsmith 1999:27).

6.april 1999, dro Kinas statsminister Zhu Rongji til USA for å få til avtalen om Kinas medlemskap i WTO. Etter møtet forelå det derimot fremdeles ingen avtale (Ibid.:24). Dette førte til store reaksjoner fra amerikansk næringsliv med interesser i Kina. De amerikanske selskapene og de store handelsaktørene, slik som «US. Chamber of Commerce» og «Business Coalition for US-China trade» brukte millioner av dollar på å drive lobby for permanent normale handelsrelasjoner med Kina, og WTO-adgang for Kina (Zhu 2000:83). Clinton ringte Zhu 13.april i New York hvor de ble enige om å intensivere samtalene om Kinas WTO-tiltredelse (Fewsmith 1999:25). 7 måneder senere signerte USA en bilateral WTO-avtale med Kina som skulle gjøre Kinas adgang til WTO enklere (Ibid.:25).

Ikke alle sub-nasjonale aktører med økonomiske interesser var imidlertid enige at man skulle ha «permanente normale handelsrelasjoner» (PNTR) med Kina. Spesielt var det flere fagforeninger som ledet opposisjonen til PNTR. AFL-CIO (en paraplyorganisasjon med 57 fagforeninger), og 12 andre fagforeninger sendte et brev som oppfordret alle medlemmene i Representantenes Hus og Senatet til å motsette seg permanente normale handelsrelasjoner med Kina (Lawrence, Devereaux, og Watkins 2006:280). Det så imidlertid ikke ut til at disse stemmene ble hørt: Clinton underskrev altså høsten 2000 en lov som ga Kina PNTR-status, og loven ble deretter vedtatt i kongressen. Clinton-administrasjonen argumenterte for at PNTR-avtalen ville sørge for å gi amerikanske bønder, selskaper, og industrier markedsadgang til verdens mest folkerike land.

Permanent Normal Trade Relations with China, (which) will provide American farmers, businesses, and industries with marked access to the world's most populous nation (NSS 2001: kapittel 2).

Videre argumenterte Clinton-administrasjonen for at en bilateral WTO-avtale mellom USA og Kina ville føre til en reduksjon av kinesisk toll på amerikanske landbruksprodukter fra et gjennomsnitt på 31 % til et gjennomsnitt på 14 %. Det ville også redusere tilsvarende toll på amerikanske industriprodukter fra 24,6 % til 9,4 %. Slike avtaler var viktige, uttalte Clinton-administrasjonen i NSS 2001, ettersom slike avtaler utvidet USAs markedsadgang og brakte nye varer og tjenester til disse markedene ved lave kostnader (NSS 2001:kapittel 1).

4.2.4 USA beroliger Kina, og stabiliserer det bilaterale forholdet

I følge teorien om gjensidig økonomisk avhengighet så vil USA søke å berolige Kina, og stabilisere det bilaterale forholdet, når det oppstår spenninger eller konflikt, i frykt for å forstyrre handel og andre økonomiske relasjoner, dersom viktige amerikanske sub-nasjonale aktører er økonomisk avhengig av Kina. Som jeg har vist til, var det mange amerikanske handelsaktører som så på Kina som et viktig marked under president Clinton. Disse handelsinteressene ble gjenspeilet gjennom Clinton-administrasjonens uttalelser, og handelspolitikk vis-à-vis Kina. Jeg har pekt på to episoder hvor det var konflikt eller hvor spenningene mellom USA og Kina økte under Clintons presidentperiode. I begge disse tilfellene søkte Clinton-administrasjonen å berolige Kina, og stabilisere det bilaterale forholdet.

Som nevnt, surnet forholdet mellom USA og Kina betraktelig etter Taiwan-krisa, og bidro til en utsettelse av forhandlingene om Kinas medlemskap i WTO. Etter denne konfrontasjonen var det imidlertid bred enighet i Clinton-administrasjonen om at USA-Kina-forholdet var skadet, og at man trengte å forbedre det. President Clinton og president Jiang ble enige om å utveksle statlige besøk i 1997 og 1998 (Ross 2000:113). På toppmøtet i USA ble de to landene enige om å promotere forsvarsutvekslinger og åpne en «hot line» mellom Beijing og Washington, og Clinton forsikret Jiang om at USA ikke støttet en «to-Kina»-politikk. USAs utenriksminister, Madeleine Albright, bekreftet deretter dette offentlig. Dette var første gang USAs regjering offentlig og eksplisitt erklærte at de ikke støttet Taiwans uavhengighet (Ross 2000:114, Sato 2001:281). I 1998 besøkte Clinton Beijing, hvor han og president Jiang diskuterte ikkespredning av atomvåpen. De to landene ble dessuten enige om å fjerne missilene som var rettet mot hverandre (Sato 2001:281). Som den første amerikanske presidenten, erklærte Clinton dessuten offentlig på dette toppmøtet at USA ikke støtter Taiwans uavhengighet. Imidlertid produserte ikke toppmøtet en skriftlig amerikansk

erklæring om Taiwan som forlangte et skifte i USAs adferd og Clintons erklæring om ikke å støtte Taiwans uavhengighet sa heller ikke noe om et faktisk skifte i USAs politikk mot Taiwan (Ross 2000:115). Slik som jeg nevnte i det første underkapitlet i dette kapitlet, så fortsatte USA å selge våpen til Taiwan. Imidlertid, som nevnt, Clintons tur til Kina forbedret forholdet i så stor grad at forhandlingene om Kina i WTO ble gjenopprettet (Fewsmith 1999:27).

Et annet viktig eksempel hvor USA forsøkte å berolige Kina var etter at USA og Japan offentliggjorde de nye retningslinjene for USA og Japans forsvarssamarbeid. De nye retningslinjene ble offentliggjort i september 1997, og markerte ifølge Pentagon en ny tid i USA-Japan-relasjoner og regional sikkerhet i regionen (U.S. Departement of Defense 1998:20). Avtalen la, som nevnt, til grunn at Japan skulle få mer ansvar i «situasjoner i områder rundt» Japan (Ibid.:21). USA la vekt på at dette konseptet ikke inkluderte Taiwan. Kinas utenriksminister uttrykte imidlertid også en bekymring om avtalen var utvidet til å gjelde hele regionen (Midford 2004:126). USA forsøkte imidlertid å overbevise Kina om at det reviderte sikkerhetssamarbeidet med Japan ikke hadde som formål å binde Kina. Gjennom en tale ved «National Press Club» den 5. desember 1996, forsikret forsvarsminister Perry Kina om at USA-Japan-alliansen ikke var en militær allianse med formål om å «binde» (contain) eller omringe Kina (Sato 2001:275).

4.3 Tolkning av USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina under president Clinton

Denne første delen av analyseperioden viser at USAs nasjonale interesser vis-à-vis Kina var knyttet til USAs sikkerhets- og økonomiske interesser i Øst-Asia. Under Clintons presidentperiode var USA-Kina-relasjonene både preget av økonomisk samarbeid og politisk konfrontasjon med Kina. Jeg skal nå diskutere USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina i lys av de to ulike teoriene.

USAs oppfatninger av Kinas intensjoner, og USAs balansepolitikk vis-à-vis Kina

Etter Den kalde krigens slutt oppfattet USA altså Øst-Asia-regionen som stadig viktigere for USAs sikkerhet og økonomiske velstand. Gjennom militær tilstedeværelse og ved dype bilaterale forbindelser med allierte, skulle USA avskrekke regional aggresjon, og fremme sine

egne interesser. Denne utenrikspolitiske adferden er det jeg har definert som balanseadferd. Ifølge teorien om trusselbalanse er balanseadferd et resultat av at en stat oppfatter en annen stat som en trussel. På begynnelsen av Clintons første presidentperiode var imidlertid ikke balanseringen *spesifikt* rettet mot Kina, selv om det empiriske materiale viser at Kina var en av årsakene til USAs tilstedeværelse i regionen, da USA mente at Kina skjulte sitt faktiske militære forsvarsbudsjett, og at dette kunne føre til reaksjon fra Kinas naboer. USAs tilstedeværelse ville dermed virke betryggende for USAs allierte.

En viktig hendelse påvirket imidlertid USA-Kina-forholdet, og det var Kinas militære øvelser i Taiwan-stredet, en hendelse som til dels ble avsluttet av at USA plasserte to hangarskip i havområdet. Med denne handlingen viste USA Kina hvem som hadde de største militære musklene i stredet. USA oppfattet, slik jeg leser empirien, Kina som en trussel i Taiwan-stredet, da Pentagon mente det var økende bevis på at Kinas militære strategi ble påvirket av dets fokus på å forberede krig i Taiwan-stredet. USA, som hadde interesse av stabilitet i Taiwan-stredet, balanserte mot Kina i Taiwan-stredet, som en følge av dette. I etterkant av krisen fortsatte USA nemlig å overføre våpen til Taiwan, på tross av at USA gjennom den tredje Communiqué med Kina hadde lovet en gradvis reduksjon av våpensalg til Taipei. Ifølge Jeffrey A. Bader, som var seniordirektør for Øst-asiatiske saker i Nasjonalt sikkerhetsråd («Senior Director for Asian affairs on the National Security Council») under Obama-administrasjonen, så har amerikanske våpensalg til Taiwan hatt tre formål. For det første skulle salgene sørge for at Taiwan hadde kapabiliteter til å holde unna et kinesisk angrep til USA kom til unnsetning. For det andre skulle salgene signalisere at USA forpliktet seg til å sørge for Taiwans sikkerhet, og for det tredje skulle våpensalgene demonstrere USAs troverdighet til allierte i regionen som var redde for bruken av militærmakt i Taiwan-stredet (Bader 2012:kapittel 7). USAs reviderte sikkerhetsavtale med Japan kan også tolkes å ha stabilitet i Taiwan-stredet i tankene. Dette kan videre tolkes som at USA ville vise Kina at de fortsatt ville stå for sikkerheten i Taiwan-stredet, og at de ville balansere mot aggressive handlinger.

Den siste NSS-en (2001) som Clinton-administrasjonen utga, videreførte samme strategi som i begynnelsen av presidentperioden. USAs strategi for Asia-Stillehavsregionen skulle fortsatt, da Clintons presidentperiode gikk mot slutten, basere seg på en tilstedeværelse av 100 000 amerikansk militær. USA skulle fortsette å forbedre alliansene sine med Japan, Sør-Korea, Australia, Thailand og Filipinene (U.S. Departement of Defense 1998:1). Jeg tolker dette som

at selv om USA fulgte med på utviklingen av Kinas militære kapabiliteter og intensjoner, og mente at Kina kunne bli en «konkurrent» til USA på sikt, så oppfattet ikke USA Kina som en trussel for USAs interesser i Asia-Stillehavsregionen på dette tidspunktet utover Taiwan.

Sub-nasjonale aktørers økonomiske avhengighet av Kina, og deres påvirkning på konfliktsituasjoner

På den økonomiske siden ble de bilaterale båndene mellom USA og Kina tettere med økende handelsrelasjoner gjennom Clinton-perioden. Handelen vokste gjennom hele perioden. Viktige handelsaktører (sub-nasjonale aktører) så på Kina som et viktig marked, og drev lobby inn mot myndighetene for mer liberal handel med Kina. Clinton-administrasjonens uttalelser og forandrede politikk, gjenspeilet disse interessene. Administrasjonen så at Kina holdt på å bli en viktig handelspartner for USA, og at USA oppfattet at Kina ville bli viktig for amerikansk økonomi. Perioden startet med at USA måtte godkjenne ny MFN-status med Kina hvert år, og at Clinton også krevde at Kina skulle innfri USAs menneskerettighetskrav for at MFN-statusen skulle fornyes. Denne politikken gikk Clinton bort fra etter press fra viktige handelsaktører i USA. På slutten av Clintons andre presidentperiode skrev han dessuten under en bilateral WTO-avtale som åpnet markedet mellom USA og Kina betraktelig, og åpnet for et WTO-medlemskap for Kina.

I følge teorien om gjensidig økonomisk avhengighet så vil USA søke å berolige Kina når det oppstår spenninger eller konflikt i frykt for å forstyrre handel og andre økonomiske relasjoner. Et godt eksempel på at USA ønsket å minimere konflikt med Kina, var i etterkant av konfrontasjonen i Taiwan-streket. Etter denne konfrontasjonen dro Clinton til Kina for å stabilisere forholdet med Kina. Et annet viktig eksempel jeg har vist til er da USA forsøkte å overbevise Kina om at det reviderte sikkerhetssamarbeidet med Japan ikke hadde som formål å binde Kina.

5 USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina under president Bushs krig mot terror

5.1 Kina – en partner i krigen mot terror

I denne først delen av kapitlet viser jeg hvordan USA oppfattet Kinas intensjoner under president Bush. Jeg viser dessuten hvordan 11.september påvirket USAs oppfatning av det globale trusselbildet, og hvordan dette videre påvirket USAs balanseadferd i Asia-Stillehavsregionen, og mot Kina.

5.1.1 Fortsatt fokus på Taiwan

I år 2000 vant republikaneren George W. Bush presidentvalget i USA. Den nye Bush-administrasjonen var kritisk til Clintons Kina-politikk, og i begynnelsen av presidentperioden så det ut til at president Bush ville føre en tøffere linje ovenfor Kina enn sin forgjenger. I motsetning til Clinton som ofte pekte på Kina som en «strategisk partner», slik som på toppmøtene med Kina etter Taiwan-krisa, mente Bush-administrasjonen at Kina var en konkurrent på flere områder. Under presidentvalgkampen refererte president Bush flere ganger til Kina som en «strategisk konkurrent» (Yuan 2003:42). Pentagon mente at Kina hadde potensial til å bli en stor militærmakt. Pentagons årlige QDR for 2001 videreførte konklusjon fra QDR av 1997, hvor Kina ble sett til å ha potensial til å bli en stor militærmakt, og en «ren konkurrent» til USA i fremtiden. Selv om Kinas navn ikke ble eksplisitt nevnt i QDR av 2001 vektla studien at en *militær konkurrent* med et formidabelt ressursgrunnlag ville vokse fram i Asia, og gitt Kinas militære vekst, er det nærliggende å tro at forsvarsdepartementet mente Kina. Forsvarsdepartementet mente imidlertid at den militære konkurrenten ikke ville bli en militær konkurrent i nær framtid (QDR 2001:4).

Forholdet mellom USA og Kina etter at president Bush overtok presidentembetet startet med en diplomatisk krise. 1. april 2001 kolliderte et amerikansk rekognoseringsfly av typen EP-3 med et kinesisk avskjæringsjagerfly over Sørkinahavet (Yang 2010:440). Det kinesiske flyet styrtet ned i havet og piloten ble aldri funnet, mens det amerikanske flyet nødlandet på en kinesisk base på Hainan-øya. Kina nektet å returnere flyet og mannskapet, og krevde en

unnskyldning fra USA. Bush sin reaksjon på dette var først å forsøke og presse den kinesiske regjeringen til å levere tilbake flyet, samtidig som han nektet å beklage hendelsen. Denne strategien feilet. Utenriksminister Colin Powell, som hadde bedre erfaring med Kina, tok initiativ og løste problemene gjennom uoffisielle forhandlinger med kineserne. Disse forhandlingene ledet til en fredfull løsning. Kina returnerte mannskap og fly, samtidig som Beijing fikk et brev fra USA hvor USA uttalte at de var veldig lei seg for tapet av den kinesiske piloten, og for at det amerikanske flyet hadde landet på Hainan-øya uten kinesisk klarering (Yang 2010:240).

Senere samme måned som flykrasjet godkjente Bush den største våpensalgpakken til Taiwan på et tiår. President Bush uttalte i et intervju på amerikansk fjernsyn at dersom Kina angrep Taiwan, så ville han gi ordre om «å gjøre hva som helst» for å bistå Taiwan med å beskytte seg selv (*The New York Times* 2001). Dette var den mest eksplisitte forpliktelsen en amerikansk president hadde gjort med tanke på Taiwans sikkerhet etter normaliseringen av forholdet mellom USA og Kina. Bush gikk imidlertid ikke så langt som å si at han ville sende amerikanske styrker i direkte kamp mot Kina (Ibid.). Utenriksminister Powell uttalte at det ikke var en direkte forbindelse mellom Hainan-hendelsen og våpensalget til Taiwan. Shirley A. Kan har imidlertid hevdet at det er sannsynlig at Hainan-hendelsen kunne ha påvirket det politiske klimaet i Washington, og president Bush, om hva våpensalget skulle inneholde (Kan et al. 2001:23).

5.1.2 Kinas mål med den militære modernisering: intensjoner utover Taiwan?

I år 2000 vedtok kongressen at forsvarsministeren skulle legge fram en årlig rapport om Kinas nåværende og framtidige militærstrategi til kongressen (U.S. Departement of Defense 2002). I den første rapporten som kom ut i 2002, identifiserte Pentagon økende kinesiske militære kapabiliteter på flere områder. Dette inkluderte blant annet militærbudsjettet, og forbedringer både i luftmakt, marinemakt og hæren. Forsvarsdepartementet så også forbedringer i Kinas militære trening av soldater, i fellesoperasjoner, og i rakettutviklingen (Ibid.: 2–4). Pentagon mente at USA manglet kunnskap om det kinesiske militærbudsjettet. Kinas militærbudsjett var sannsynligvis fire ganger større enn det Kina offentlig uttalte det var, mente Pentagon (Ibid.:1). USA manglet også kunnskap om hvilke tilnærminger Kina hadde til maktbruk,

hvordan Kina oppfattet egne sårbarheter, og hvor store militære kapabiliteter Kina faktisk hadde (U.S. Departement of Defense 2002:2).

I analysen av Kinas «grand strategy» mente Pentagon at en av Beijings prioriterte sikkerhetsinteresser var å forhindre Taiwan i å ta ytterligere steg mot permanent separering fra fastlandskina (Ibid.:9). Selv om Pentagon erkjente at Kina ønsket å løse konflikten med Taiwan med fredelige midler, konkluderte rapporten med at den primære drivkraften bak Kinas militære modernisering var for å avskrekke Taiwan i å forsøke seg på uavhengighet fra Kina, og for å forberede seg til en potensiell konflikt i Taiwan-stredet, hvor USA eventuelt var involvert (Ibid.:55).

Året etter, i Pentagons rapport for 2003, stod det fortsatt at den primære drivkraften for Kinas moderniseringsprogram var å forberede seg for en eventuell konflikt i Taiwan-stredet. I tillegg stod det, til forandring til året før, at Kina investerte i et militært moderniseringsprogram med mål om å diversifisere mulighetene sine slik at de kunne bruke makt mot potensielle fiender, slik som i Sørkinahavet, og knyttet grenseforsvar.

In support of its overall national security objectives, China has embarked upon a force modernization program intended to diversify its options for use of force against potential targets such as Taiwan, the South China Sea and border defense (U.S. Departement of Defense 2003:I).

I 2002 oppfattet altså Pentagon at den primære drivkraften bak Kinas militære modernisering var å forberede seg til en eventuell krig i Taiwan-stredet, slik Clinton-administrasjonen hadde tolket Kinas intensjoner med den militære moderniseringen. I 2003, derimot, skrev Pentagon at Kina moderniserte militæret sitt for å kunne ha valget om å bruke makt mot potensielle fiender i Sørkinahavet og ved Kinas grenser. Det er grunn til å anta at USAs oppfatning av Kina som en trussel økte, da USA også har interesser i Sørkinahavet, og disse kolliderer med Kina sine interesser, i tillegg til at USA så at Kinas militære kapabiliteter vokste. USA var imidlertid usikre på hvilke tilnærminger Kina hadde til bruk av militærmakt, og var sannsynligvis, slik jeg tolker rapporten, usikre på om Kina faktisk ville bruke militær makt i Sørkinahavet om det skulle bli aktuelt. Hvilke interesser USA har i Sørkinahavet kommer jeg tilbake til i *kapittel 6.1.2*.

5.1.3 Terrorangrepene 11.september og forbedringer i USA-Kina-forholdet

Terrorangrepene mot USA, 11.september 2001, forandret USAs globale trusselbilde. Flere forskere har argumentert for at dette forandret det geopolitiske miljøet som man tolker USA-Kina-relasjonene under (blant annet Wang, J. 2010:81). I Bush-administrasjonens første NSS kom det fram at hovedfokus til USA skulle være å bekjempe global terrorisme (NSS 2002).

I motsetning til NSS-ene under Clinton, fokuserte ikke dette dokumentet eksplisitt på USAs interesser knyttet til Øst-Asia, og hvilken tilstedeværelse USA skulle ha i Asia-Stillehavsregionen. NSS-en fra 2002 fokuserte heller ikke på hvilken politikk USA skulle føre for å ivareta disse interessene. USAs forhold med Kina ble imidlertid fortsatt vurdert som en viktig faktor med henhold til å skape stabilitet i Asia-Stillehavsregionen. Dette gjaldt blant annet samarbeidet om Nord-Korea. Imidlertid mente USA at Kinas forsøk på å anskaffe avanserte militære kapabiliteter som kunne true naboene i Asia-Stillehavsregionen, var en udatert vei å ta.

In pursuing advanced military capabilities that can threaten its neighbors in the Asia-Pacific region, China is following an outdated path that, in the end, will hamper its own pursuit of national greatness (NSS 2002:27)

Samtidig ble det altså argumentert i NSS-en at 11.september fundamentalt forandret konteksten for relasjonene mellom USA og andre store globale makter. USA ønsket å utvikle et aktivt samarbeid med ledere i Kina, India og Russland (NSS 2002: 27). I februar 2002, 30 år etter president Nixons berømte tur til Kina, fløy president Bush over til Kina hvor han og president Jiang forsøkte å dempe uenighetene mellom de to landene. De ble dessuten enige om et langsiktig samarbeid mot terrorisme (Cohen 2010:369). Bush uttalte at forholdet med Kina aldri hadde vært bedre. I årene etter terroraksjonen 11.september har flere forskere pekt på at USAs forhold til Kina stadig bedret seg (Ibid.:276).

Kinas vekst – fredelig?

I 2005 kom rådgiver for Kommunistpartiet, Zheng Bijian, med en «halvoffisiell» politisk erklæring i det amerikanske tidsskriftet «Foreign Affairs» om at Kina skulle vokse på en fredelig måte. Videre skrev han at Kina ønsket en ny internasjonal politisk og økonomisk orden, men at dette skulle oppnås gjennom trinnvise reformer og demokratisering av

internasjonale relasjoner, og ikke gjennom militærmakt (Kissinger 2011:499). Et svar på dette fikk man fra den amerikanske utenriksministeren, Condoleezza Rice. Rice uttalte at USA ikke burde frykte Kinas vekst, men heller jobbe med å oppmuntre den store øst-asiatiske staten til å bli en positiv kraft i verden. USA måtte hjelpe Kina til å bli integrert i den internasjonale, regelstyrte økonomien før Kina ble en «militær supermakt», mente Rice (*The Wall Street Journal* 2005). I NSS-en som ble utgitt i 2006 stod det at dersom Kina holdt forpliktelsen om å vokse fredelig, så ville USA ønske et voksende Kina velkommen (NSS 2006:41). Dette kan tolkes som at USA ikke fryktet et voksende Kina *per se*, så lenge Kinas intensjoner var fredelige.

USA var imidlertid ikke helt sikre på om Kina ville vokse fredelig. Sent i oktober 2005 klagde forsvarsminister Donald Rumsfeld til Kinas president Hu Jintao (overtok etter president Jiang i 2002), og den kinesiske forsvarsminister Cao Gangchuan, om at Kina sendte «blandede signaler» om sin utenrikspolitikk vis-à-vis USA, og om hvilken retning Kina ville gå i lys av den voksende makten sin (Zhao 2013:1). I NSS-en fra 2006 ble det også advart om at det ikke var mulig for Kina å vokse fredfullt så lenge de fortsatte den militære ekspansjonen uten gjennomsiktighet og åpenhet (NSS 2006:41). USA var altså usikre på Kinas intensjoner med den militære veksten.

5.1.4 Kina og Asia-Stillehavsregionen nedprioritert

USAs utenrikspolitikk etter 11.september var preget av det nye trusselbildet, og Bush erklærte i 2004 at USA over de neste 10 årene skulle bringe hjem omtrent 60.000-70.000 militært personell fra hele verden. Dette gjaldt selvfølgelig ikke de styrkene som var utplassert i Irak eller Afghanistan (Ueno 2005:202). Også styrker i Øst-Asia ble trukket ut. I år 2000 hadde USA ca. 40.000 militært personell i Japan. I 2005 var disse redusert til ca. 35.000 (U.S. Census Bureau 2012:338). Bush-administrasjonen argumenterte for at utrekningen i Asia-Stillehavsregionen ikke hadde så stor betydning ettersom «kvaliteten» på styrkene som var igjen var gode, og dette hadde større betydning enn antallet. Når det for eksempel gjaldt tilbaketrekningen av styrker i Sør-Korea (gikk fra ca. 36 500 i 2000, til 31 000 i 2005), og om dette ville sende en beskjed til Nord-Korea om mindre amerikansk forpliktelse, sa forsvarsminister, Donald Rumsfeld:

We know that sheer numbers are no longer appropriate measures of commitment or capability. As I have said earlier, our capabilities in defending the Republic of Korea is increasing, not decreasing (Siert i Ueno 2005, 206).

På samme tid som USA trakk militære styrker ut av regionen knyttet Washington tettere bånd til sin viktigste allierte i regionen, nemlig Japan. USA-Japan-alliansen var essensiell for den globale amerikanske koalisjonsstrategien (Tow og Acharya 2007:19). Mye av samarbeidet var knyttet til terrorisme og krigen i Irak. Blant annet hadde Japan fra 2004 til 2006 flere hundre soldater i Irak som skulle sørge for humanitær og logistisk støtte for den USA-ledede koalisjonen i landet. Fra september 2005 lanserte USA og Japan en allianse for å koordinere deres internasjonale bistand og utviklingsstrategier mot terroristusatte stater (Ibid.: 19).

USA knyttet også sterke bånd til India i denne perioden. Sent i juni 2005 gikk Washington og New Delhi inn i en tiårs avtale om forsvarssamarbeid («New Framework for the US-India Defense Relationship»), som autoriserte etableringen av et samarbeid om rakettforsvar, og felles maritim patruljering (Ibid.:14).

Et annet uformelt bilateralt sikkerhetssamarbeid som USA styrket på midten av 2000-tallet var det med Singapore. USA hadde allerede startet sikkerhetssamarbeidet med landet i 1990, og i 2006 annonserte president Bush og Singapores statsminister, Lee Hsien Loong, at de to landene skulle underskrive et strategisk rammeverk om et nærmere partnerskap for forsvar og sikkerhet. De bilaterale båndene skulle utvides til å gjelde antiterror, ikke-spredning av atomvåpen, felles militærøvelser og trening, politisk dialog, og forsvarsteknologi (Ibid.:16). Gitt innholdet i disse sikkerhetsavtalene, så det ut til USA styrket alliansene og sikkerhetssamarbeidene i Øst-Asia som en reaksjon på den nye terrortrusselen. Det må imidlertid nevnes at samarbeidet USA fikk med India også kan tolkes som også være et ledd i å balansere Kina i Asia-Stillehavsregionen. Utenriksminister Rice hadde i 2000 nemlig argumentert for at India kunne bli viktig i den regionale maktbalansen i Asia-Stillehavsregionen, og at USA burde fokusere mer på Indias rolle i regionens maktbalanse. India var en beregning i Kinas kalkulasjon og burde være det i USAs også. Selv om India ikke var en stormakt enda, hadde landet potensiale til å bli det, argumenterte Rice (Rice 2000:56).

5.1.5 Kinas økende militære kapabiliteter

I januar 2007 sendte Folkets frigjøringshær en missil opp i verdensrommet for å ødelegge en gammel værsatellitt som ikke fungerte. En slik test av anti-satellitt-teknologi hadde ikke blitt foretatt på to tiår. Kina var den tredje nasjonen i verden, etter USA og Russland, til å bruke våpen utenfor atmosfæren. Med testen viste Kina at de hadde kapabiliteter til å spore opp, og skyte ned objekter i verdensrommet (Cohen 2010: 278). USA, som var avhengige av sine spionsatellitter for å spore raketter, kritiserte testen. Under et besøk i Sydney, i Australia, uttalte visepresident Dick Cheney at denne testen, i tillegg til den raske militære oppbyggingen, ikke var konsistent med Kinas uttalelser om målet med å bli en global makt ved å vokse fredelig (Ibid.:278). Senere dette året, i mars 2007, annonserte Kina en økning i det militære budsjettet for 2007. Utgiftene hadde økt med 17,8 % fra året før (U.S. Departement of Defense 2007:25). Pentagon estimerte at Kinas militærforbruk var på mellom 85 og 125 milliarder dollar. For 2007 mente SIPRI (2013) at Kina hadde brukt omtrent 97 milliarder dollar på forsvaret sitt, et tall som ligger innenfor Pentagons to estimater, og som illustrer vanskeligheten med å estimere Kinas militærbruk, noe Pentagon mente var problematisk.

Etter at Kina kunngjorde økningen forsvarsbudsjettet i mars 2007, uttalte Viseutenriksminister, John D. Negroponte, at Bush-administrasjonen ikke var fornøyd med at Kina ikke klargjorde intensjonene sine med den militære oppbyggingen. Han mente det var viktig for USA å forstå Kinas planer og intensjoner: «We think it's important in our dialogue that we understand what China's plans and intentions are», sa Negroponte (Sitert i *The Washington Post* 2007).

I mai 2007, i den årlige rapporten om Kinas militære makt, uttrykte også Pentagon bekymring for Kinas suksessfulle antisatellitt-test i 2007. Pentagon skrev at Kinas «counterspace program» utgjorde en fare for romskipsflyvning (U.S. Departement of Defense 2007:2). Pentagon la vekt på at Kinas militære kapabiliteter generelt hadde økt de siste årene; Kina fokuserte stadig mer på avanserte våpen (slik som offensive missiler), og teknologi. I følge Verdensbanken ble Kina verdens fjerde største økonomi i 2006 (Ibid.:2). Forsvarsdepartementet mente økonomisk suksess var grunnlaget for den økende militære kapabiliteten. Økonomiske kapabiliteter kan overføres til militære kapabiliteter, og dette var derfor viktig for Kinas vekst som regional og global makt (Ibid.:9). Pentagon oppfattet Kina

som å ha det største potensialet til å konkurrere militært med USA på sikt. Kinas militærteknologiske utvikling kunne over tid utligne USA militære fordeler (Ibid.:I).

I tillegg vektla Pentagon at den økende militære kapabiliteten til Kinas væpnede styrker var en viktig faktor i den skiftende øst-asiatiske militærbalansen, og at forbedringene i Kinas strategiske kapabiliteter ville få konsekvenser langt utenfor Asia-Stillehavsregionen.

The expanding military capabilities of China's armed forces are a major factor in changing East Asian military balances; improvements in China's strategic capabilities have ramifications far beyond the Asia Pacific region (U.S. Departement of Defense 2007: I).

Pentagon mente imidlertid fortsatt at Taiwan var drivkraften bak Kinas militære modernisering. Men i tillegg mente Pentagon at Beijing genererte kapabiliteter i tilfelle det skjedde noe i regionen, slik som konflikter over ressurser eller territorier (U.S. Departement of Defense 2007:I). Selv om Pentagon ikke nevnte hvilke regionale eventualiteter, er det grunn til å tenke at dette gjaldt blant annet gjaldt Sørkinahavet og Kinas grenser, ettersom Pentagon skrev dette i rapporten om Kinas militære makt fra 2003 (U.S. Departement of Defense 2003:I).

På tross av dette fokuserte Pentagon igjen hvor lite kunnskap USA hadde om Kinas intensjoner. USA manglet dessuten oversikt over viktige kapabiliteter som det kinesiske militæret hadde. Pentagon mente at Kinas ledere fortsatt ikke hadde forklart i tilstrekkelig grad hvilke mål Kina hadde med den store militære utvidelsen. «China's leaders have yet to explain adequately the purposes or desired end states of the PLA's expanding military capabilities» (U.S. Departement of Defense 2007:I). *Faktisk* kinesisk forsvarsbruk var dessuten langt høyere enn det offentlige kinesiske figurer viste, hevdet Pentagon. Pentagon mente videre at mangelen på gjennomsiktighet ville føre til en internasjonal respons. «The lack of transparency in China's military affairs will naturally and understandably prompt international responses that hedge against the unknown» (Ibid.: I).

5.1.6 USAs balansering vis-à-vis Kina på slutten av Bush sin presidentperiode

I mars 2008 var det presidentvalg i Taiwan. Både USA og Kina ønsket at partiet til den daværende taiwanske presidenten, Chen Shui-bian, skulle tape valget, slik at spenningen i Taiwan-stredet lettet. Chen hadde stadig provosert Kina (Cohen 2010:279). Han bestemte seg

blant annet for å holde en folkeavstemning i Taiwan om Taiwan skulle søke om FN-medlemskap som «Taiwan». Dette provoserte Kina sterkt. Da presidentvalget ble holdt i 2008 var USA bekymret for at dersom Chens parti, Demokratisk framskrittsparti, skulle vinne, ville dette kunne utløse et angrep fra Folkets frigjøringshær. USA plasserte derfor ut to «carrier battle groups» i området for å avskrekke Kina fra å angripe (Cohen 2010:279). 3. oktober 2008, informerte Bush-administrasjonen kongressen om at de planla å selge våpen for 6,5 milliarder dollar til Taiwan. I våpenpakken var det 330 PAC-3 missiler, 30 AH-64D Apache Lonbow-helikoptre, og 32 Harpoon ubåtlanserte missiler (Tsukamoto 2009:238). Bush-administrasjonen, som oppfattet Kina som en trussel i Taiwan-stedet, fortsatte altså å balansere Kina i Taiwan-stedet på slutten av Bush sin presidentperiode.

18.juni 2008 holdt utenriksminister Rice en tale for den konservative tenketanken «Heritage Foundation», hvor hun kommenterte USA sin posisjon i Asia. Rice uttalte at USA jobbet med partnere og allierte i Asia-Stillehavsregionen for å sikre at Kinas militære oppbygning ikke skulle true regionen (Pempel 2008:548). Hun sa dessuten at USAs posisjon var sterkere i Asia enn den noen gang hadde vært.

The United States, contrary to much of the commentary, is actually in a stronger position in Asia than at any other time... We have reaffirmed and modernized our historic alliances with fellow democracies, Japan and South Korea... We've worked with our friends and our allies to ensure that China's troubling military buildup does not threaten the region, and to urge China to change irresponsible policies (Siter i Pempel 2008:548).

Som jeg har vist til, er det indikasjoner på at USA nedprioriterte Asia-Stillehavsregionen under president Bush, på grunn av krigen mot terror og de to store krigene USA førte i Irak og Afghanistan. Imidlertid, slik utenriksminister Rice uttalte, jobbet USA med Japan og Sør-Korea i Asia-Stillehavsregionen for å sikre at Kinas militære oppbygning skulle true regionen. I august 2008 møtte president Bush den sør-koreanske presidenten Lee Myung-bak i Seoul. Her diskuterte de hvordan de skulle styrke samarbeidet for å løse det nord-koreanske atomvåpen-problemet, samtidig som de diskuterte også hvordan de skulle utvikle forholdet mellom USA og Sør-Korea, som skulle tilpasses sikkerhetsmiljøet i det 21. århundre (Tsukamoto 2009:239).

5.2 Stor vekst i handelsrelasjonene mellom USA og Kina

I denne delen av kapitlet viser jeg til innenriksdebatten om handel med Kina som vokste fram på 2000-tallet. Noen store handelsaktører ønsket åpen handel med Kina, mens andre viktige sub-nasjonale aktører, slik som større fagforeninger, ønsket at Bush-administrasjonen skulle presse Kina hardere på Kinas valutapolitikk. Videre viser jeg hvilke av disse interesser som ble gjenspeilet i Bush-administrasjonens uttalelser om hvor viktig handel med Kina var, og gjennom USA handelspolitikk vis-à-vis Kina. I siste del av dette kapitlet, hvor jeg tolker USAs utenrikspolitikk under Bush, diskuterer jeg hvorvidt dette påvirket USAs utenrikspolitiske adferd, altså om USA forsøkte å berolige Kina, og stabilisere det bilaterale forholdet etter at det oppstod spenninger eller konflikt mellom USA og Kina.

5.2.1 Ulike interesser i USA knyttet til handel med Kina

De siste forhandlingene om Kinas medlemskap i WTO ble forhandlet under Bush-administrasjonen, og Kina ble innlemmet i WTO 11.desember 2001. Bush-administrasjonen gjentok Clinton-administrasjonens argumenter om at USA ville dra nytte av kinesisk medlemskap i WTO. Kina i WTO ville skape flere eksportmuligheter for USA, og etter hvert også flere jobber for amerikanske bønder, arbeidere og selskaper. For å illustrere hvor viktige handelssamarbeidet med Kina var, viste administrasjonen til at Kina var USAs fjerde største handelspartner, med over 100 milliarder dollar i årlig handel (NSS 2002:28). Handel mellom USA og Kina vokste dramatisk i årene etter at Kina ble medlem av WTO. I 2007 var Kina blitt USAs nest største handelspartner (Elwell, et al.:2007).

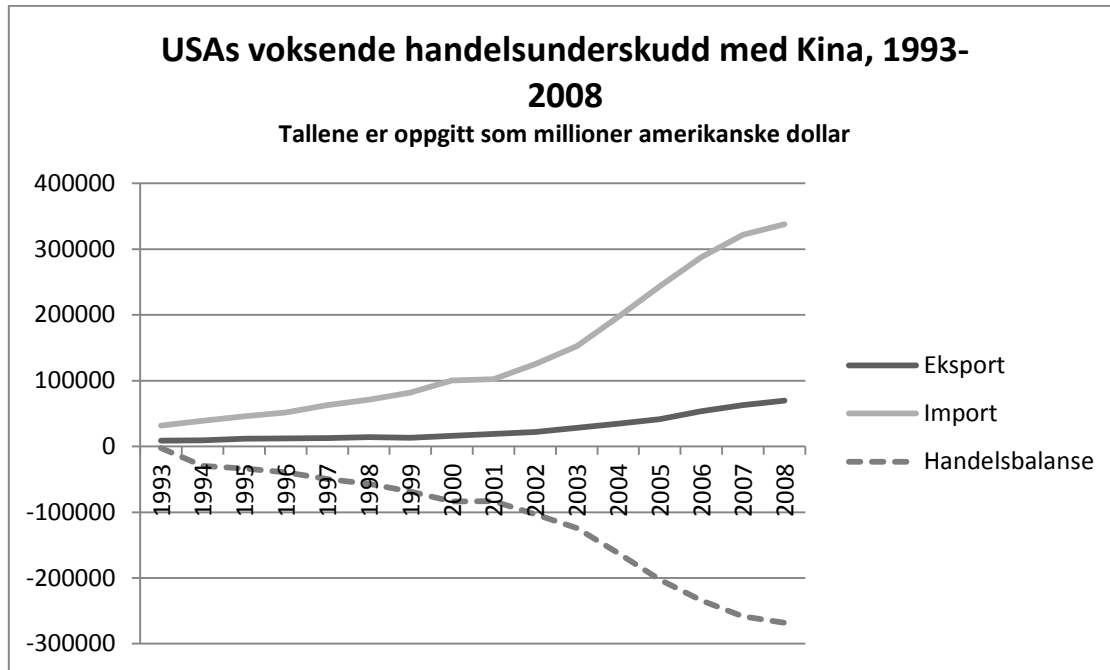
Utover på 2000-tallet vokste det fram en stor debatt innad i USA mellom de som mente at handel med Kina var positivt, og de som mente at handel med Kina ville få negative konsekvenser (Kang 2007:189). På den ene siden fant man store handelsaktører, altså store amerikanske selskaper, som var veldig positive til handel med Kina. De fortsatte, slik de hadde gjort på 1990-tallet, med å påvirke politiske beslutningstakere for å opprettholde gode handelsforbindelser og et godt forhold til Kina. Selskapene mente at båndene var så dype og viktige at å true handelsrelasjonene ville være farlige for begge land (Ibid.:189).

I løpet av de siste årene hadde Kina blitt det raskest voksende eksportmarkedet for USA. Fra 2001 til 2005, vokste USAs eksport til Kina med 118 % (Elwell, et al. 2007: 19). I 2007

erstattet Kina Japan som USAs tredje største eksportmarked (Morrison 2012:4). Bare Walmart alene kjøpte varer fra Kina for 18 milliarder dollar i 2005 (Kang 2007:189). Boeing har allerede vært nevnt som et viktig selskap etablert i Kina. Det kinesiske markedet ble stadig viktigere for Boeing på 2000-tallet. Selskapet predikerte at Kina ville bli det største markedet for kommersielle flyreiser utenfor USA de neste 20 årene. I denne perioden ville Kina kjøpe 2300 fly (Elwell, et al. 2007: 19). I 2006 kom Kinas president, Hu Jintao til USA på et firedagersbesøk statsbesøk. Han fikk en god mottakelse fra næringslivstopper. Da Boeings daglige leder, Alan Mulally møtte Hu, utbrøt han: «China rocks» (Kang 2007:189).

Kina var også en viktig destinasjon for direkte utlandsinvesteringer (FDI). I slutten av 2005 hadde amerikanske selskapers FDI-investeringer i Kina for 51,1 milliarder dollar (Elwell, et al. 2007:23). Motorola var den største amerikanske investoren i Kina på midten av 2000-tallet. Andre store amerikanske investorer i Kina, var General Motors, Dell Computers, Hewlett-Packard og Kodak. Flere selskaper annonserte dessuten store investeringsplaner i Kina. I 2007 for eksempel, annonserte den kinesiske regjeringen at de hadde godkjent Intels søknad om å bygge et stort fabrikkianlegg i Kina, med en estimert kostnad til omtrent 3,5 milliarder dollar (Ibid.:23).

Alle var imidlertid ikke like positive til handelsrelasjonene USA hadde til Kina. I kongressen uttrykte noen bekymring for at Kina ville overta USA som verdens største økonomi, Kinas vekst ble sett på som USAs relative nedgang. Bekymringen var knyttet til det voksende handelsunderskuddet USA hadde med Kina (Ibid.:I). Dette underskuddet vokste fra 10,4 milliarder dollar i 1990 til 234 milliarder dollar i 2006 (se *figur 4*) (U.S. Census Bureau 2013).



Figur 4: USAs voksende handelsunderskudd med Kina, 1993-2008 (U.S. Census Bureau 2013).

Årsaken til handelsunderskuddet var at USAs import fra Kina hadde vokst dramatisk mye fortere enn amerikansk eksport til Kina. I 1990 var Kina USAs åttende største importkilde. Etter at Kina ble medlem i WTO i 2001 økte importen fra Kina raskt. I år 2000 var Kina USAs fjerde største importkilde, og mellom 2004 og 2006 ble Kina det neste største kilden for USAs import (Elwell, et al. 2007: 19). Handelsunderskuddet ble sett på som en indikator på at Kina brukte urettferdige handelspraksiser, slik som å devaluere valuta, og gi subsidier til nasjonale produsenter. Dette førte til en flyt av lavkostandsvarer til USA, og begrensninger i amerikansk eksport, hevdet kritikerne. Kinas handelspraksiser truet derfor amerikanske arbeidsplasser, inntektsnivå og levestandarder, hevdet kongressmedlemmer (Ibid.:I).

Debatten om Kinas valutapolitikk startet for alvor i 2003, da valutaanalytikere begynte å uttrykke bekymring for Kinas undervurderte valuta (Sharobeem 2007:704). «U.S.-China Economic and Security Review Commission», fagforeninger og representanter for manufaktursektoren protesterte mot Kinas valutapolitikk, og drev lobby inn mot Kongressen og Bush-administrasjonen for at de skulle skrive lover som beskyttet mot ytterligere tap av amerikanske arbeidsplasser (Ibid.:704). Enkelte medlemmer av Kongressen tok dette veldig alvorlig og introduserte flere lovforslag, som krevde handling fra presidenten og USAs handelsrepresentant («United States Trade Representative»). Et lovforslag lagt fram av

senatorene Lindsey Graham og Chuck Schumer i 2005, foreslo en tariff på 27,5 % på all import fra Kina, dersom Kina ikke justerte valutaen sin til markedsnivåer. Senatorene trakk tilbake lovforslaget i 2006 (Sharobeem 2007.:706).

5.2.2 Bush-administrasjonen: «Kinas økonomiske vekst – en mulighet for USA»

Det kom stadig nye lovforslag fra Kongressen som ønsket at Bush-administrasjonen skulle presse Kina hardere i valutapolitikken (Malawer 2007:30). Bush-administrasjonen ønsket derimot ikke å følge en slik strategi. Finansminister Henry Paulson argumenterte for at lovgivning som hadde til hensikt å straffe Kinas økonomiske politikk kunne sette fremtidige handelsrelasjoner i fare og uroe markedene. Paulson la særlig vekt på at ledende eksportselskaper spesielt var redd for at en slik lov skulle føre til handelsrepresalier fra Beijing. Slike lover kunne altså sette amerikansk økonomisk velvære i fare, argumenterte Paulson.

When we look at taking unilateral actions aimed at another nation, this can have enormous repercussions to our economic well-being. You know, we're playing with fire (Siteret i *The New York Times* 2007).

Dette betydde ikke at Bush-administrasjonen ikke kritiserte Kinas valutapolitikk. Fra 2004 ble Kina invitert til å delta på finansmøtene i regi av G7, disse består av de sju største økonomiene i verden. Kinas valutapolitikk var et av hovedtemaene på disse møtene. USA forsøkte å bruke G7-forumet til å presse Kina til å gjøre valutaen mer fleksibel (Morrison og Labonte 2008:37). På et G7-møte i 2005, uttalte USAs finansminister, John Snow: «China is ready now to adopt a more flexible exchange rate». I 2007 kom et felles press fra G7. Alle G7s finansministre og sentralbanksjefer stilte seg bak følgende uttalelse:

In emerging economies with large and growing current account surpluses, especially China, it is desirable that their effective exchange rates move so that necessary adjustments will occur (Morrison og Labonte 2008:37).

I desember 2006 ble president Bush og president Hu enige om å etablere et forum, «Strategic Economic Dialogue» (SED), hvor USA og Kina kunne diskutere økonomiske problemer på «høyeste offisielle nivå». Finansminister Paulson uttalte at målet med forumet var å bygge et gunstig gjensidig økonomisk forhold, hvor man skulle jobbe med uenighetene man hadde i det økonomiske forholdet, samtidig som man skulle jobbe med å bygge et sterkere, strategisk

forhold på sikt (Paulson 2008). Et fokus i forumet var nivået på Kinas valutakurs, fortalte Paulson. Kina ville imidlertid fortsatt ha en nøkkelføle i verdensøkonomien, og Paulson uttalte dessuten at «China's growth is an opportunity for U.S. companies and consumers, for our producers, exporters and investors» (Ibid.). Ifølge Paulson var Kinas vekst altså en mulighet for både amerikanske, selskaper, konsumenter, produsenter, eksportører og investorer.

Ifølge USAs handelsrepresentant, Susan C. Schwab, representerte SED en av Bush-administrasjonens tre nøkkelpilarer i USAs handelspolitikk ovenfor Kina. SED var altså knyttet til den delen av strategien om å holde bilateral- og regional dialog med Kina på toppnivå. Andre slike dialogforum var «Joint Commission on Commerce and Trade» og APEC. Den andre pilaren gikk ut på å oppfordre Kina til å bidra til en ambisiøs Doha-runde, og understreke Kinas rolle i et sterkt, multilateralt WTO-system. Den tredje pilaren omhandlet Kinas forpliktelser i WTO, og Schwab argumenterte for at USA ikke nølte med å bruke WTO-mekanismer når Kina unnlot å implementere sine WTO-forpliktelser (Schwab 2008). USA saksøkte Kina for handelsbrudd for WTO sju ganger i løpet av Bush sin presidentperiode. Særlig under de to siste årene brukte USA WTO i sin handelspolitikk mot Kina. USA saksøkte Kina inn for WTO tre ganger i 2007 og to ganger i 2008 (Morrison 2012:37-38).

Schwabs uttalelser om handelspolitikkenes tre nøkkelpilarer kom i forbindelse med en tale hun holdt for USCBS sine medlemmer. Som nevnt, USCBS var en viktig handelsaktør som drev lobby inn mot de amerikanske myndighetene for å fornye Kinas MFN-status på 1990-tallet. USCBC har siden da fortsatt drevet lobby for en konstruktiv Kina-politikk, og for å ekspandere de kommersielle båndene mellom de to landene. Målet for USCBC var at USCBCs medlemmer, og den amerikanske økonomien, skulle dra nytte av ekspanderingen. Per 2012 hadde USCBC 240 medlemsselskaper, deriblant mange store, slik som Boeing, General Motors, Intel, og Wal-Mart (USCBC 2013). I Schwabs tale kom det fram at USCBC hadde innflytelse på amerikanske myndigheter, Schwab sa at USCBC hadde bidratt mye til USA og Kinas handels- og økonomiske relasjoner, og at amerikanske myndigheter fikk gode råd fra det amerikanske næringslivet.

I applaud the USCBC for its many contributions to US-China trade and economic relations, and I know we and our successors will be able to turn to you whenever leadership and quality advice from the American business community are needed in the days and years ahead (Schwab 2008).

5.3 Tolkning av USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina under president Bush

Utenriksminister Rice har oppsummert forholdet USA hadde med Kina under president Bush på en god måte. Rice hevdet at forholdet med Kina var komplekst, og preget av både konkurranse og samarbeid på samme tid (Rice 2008:4). I dette siste avsnittet i kapitlet, skal jeg diskutere USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina under Bush, i lys av de to ulike teoriene.

USAs oppfatninger av Kinas intensjoner, og USAs balansepolitikk vis-à-vis Kina

Dette kapitlet begynte med å vise den dårlige starten som USA og Kina fikk da Bush tok over presidentembetet. Bush karakteriserte Kina som en *strategisk konkurrent* under presidentvalgkampen, og flykrasjet mellom det amerikanske rekognoseringsflyet og det kinesiske avskjæringsflyet gjorde ikke forholdet mellom landene bedre. I QDR av 2001 uttalte Pentagon at Kina kunne bli en stor militærmakt over tid. I Pentagons rapport av 2002 uttalte de at Kinas militære modernisering var knyttet til en potensiell konflikt i Taiwan-stredet. Kina forbedret sine militære kapabiliteter i tilfelle det skulle oppstå en potensiell konflikt i Taiwan-stedet, hvor også USA var involvert, mente Pentagon. Året etter stod det at Kina investerte i militær modernisering for å kunne ha mulighet til å bruke makt i Sørkinahavet, og ved grensene sine. Dette kan tolkes som at USA så Kina som en større trussel enn tidligere, ettersom USA oppfattet Kinas intensjoner med den militære veksten til ikke bare å gjelde Taiwan, men også andre kinesiske interesser i Øst-Asia, hvor også USA hadde interesser.

11.september endret imidlertid USAs trusselbilde betraktelig. Krigen mot terror ble førsteprioritet i amerikansk sikkerhetspolitikk. Dette gjorde også at Bush søkte mot et bedre forhold til andre stormakter, deriblant Kina. Bush trakk ut styrker fra Asia-Stillehavsregionen, men argumenterte for at dette ikke hadde betydning, da USAs kapabiliteter ville være de samme på grunn av kvaliteten på styrkene. Det er imidlertid stor symbolikk i antallet amerikanske styrker, slik jeg har argumentert for tidligere, og det kan derfor tolkes som at Asia-Stillehavsregionen, og Kina fikk redusert prioritet. Innholdet i avtalene som dannet grunnlaget for USAs allianse- og partnerskapsbygging handlet i stor grad om bekjempelse av terrorisme, eller i tilfellet med Japan-alliansen; om hjelp i krigen i Irak. Det må imidlertid nevnes at USAs tettere samarbeid med India også kan tolkes som også være et ledd i en

balansestrategi i Asia-Stillehavsregionen. Rice hadde i 2000 argumentert for at India kunne bli viktig i den regionale maktbalansen i Asia-Stillehavsregionen.

Da Kina i 2005 uttalte at de skulle vokse fredfullt, reagerte USA med å si at de ønsket en fredfull kinesisk makt velkommen. Dette kan tolkes som at USA ikke *per se* frykter et voksende Kina, slik maktbalanseteorien hevder, så lenge Kina ikke har aggressive intensjoner i regionen. Imidlertid uttalte flere representanter fra den amerikanske administrasjonen at de var usikre på Kinas intensjoner med den militære oppbygningen.

I Pentagon-rapporten fra 2007 om Kinas militære modernisering, pekte Pentagon på at Kinas militære kapabiliteter vokste. USA mente at Kinas økende kapabiliteter både kunne utgjøre en trussel i verdensrommet, og forandre maktbalansen i Øst-Asia. Dessuten pekte Pentagon igjen på hvordan mangel på åpenhet i Kinas militære oppbygning kunne føre til at andre stater ble usikre, og ville «sikre» seg mot Kina. To viktige hendelser i 2007 var sannsynligvis med i beregningen i Pentagons vurdering av Kinas militære trussel. Den ene hendelsen var da Kina skjøt opp en rakett i verdensrommet for å ødelegge en gammel satellitt, og den andre hendelsen var knyttet til Kinas store økning i militærbudsjettet dette året.

I Pentagon-rapporten av 2007 stod det videre at Taiwan fortsatt var drivkraften for Kinas militære modernisering, men rapporten videreførte Pentagon-rapporten av 2003 om at Beijing genererte kapabiliteter for andre regionale eventualiteter, slik som konflikter over ressurser eller territorier. Det kan derfor være grunn til å tro at USA oppfattet Kina som en potensielt større trussel enn tidligere. På tross av dette var det ingen spesiell endring i USA balanseadferd i Asia-Stillehavsregionen på slutten av Bush-perioden. Grunnen kan være at USAs ressurser var bundet opp til krigene i Afghanistan og Irak, og sammenligner man trusselbildet, så vil jeg hevde at USA oppfattet terrortrusselen og trusselen fra svake stater («weak states») som større. Til sammenligning *kunne* Kina bli en trussel mot amerikanske interesser i Asia-Stillehavsregionen. USA mente at Kina forsøkte å øke de militære kapabilitetene sine, slik at de hadde valget om å bruke militær makt mot potensielle mål i Sørkinahavet og ved Kinas grenser. Men, slik jeg tolker empirien, fram til dette tidspunktet hadde ikke Kina gjort noe i disse områdene som gjorde at USA oppfattet Kinas som en trussel her.

Sub-nasjonale aktørers økonomiske avhengighet av Kina, og deres påvirkning på konfliktsituasjoner

I de økonomiske relasjonene mellom USA og Kina påvirket handelsaktører (sub-nasjonale aktører) som tjente på handel med Kina Bush-administrasjonens handelspolitikk. Som vist til i dette kapitlet vokste handelsrelasjonene mellom USA og Kina dramatisk på 2000-tallet. Mange handelsaktører med økonomiske interesser var blitt mer økonomisk avhengig av handel med Kina. Da Pentagon la fram sin rapport om Kinas militærmakt i 2007 var Kina allerede USAs nest største handelspartner, etter Canada. Selv om man finner proteksjonistiske krefter i USA som argumenterte for at Kinas valutapolitikk ga Kina relative fordeler til USA, så viser det empiriske materialet at de aktørene som ønsket fri handel med Kina var sterkere. Mange store amerikanske selskaper som var viktig for amerikansk økonomi tjente store penger på å eksportere til Kina.

Handelsaktørenes interesser ble gjenspeilet i Bush-administrasjonens handelspolitikk. Bush-administrasjonen kritiserte Kinas valutapolitikk, men kritikken ble aldri underbygget av trusler. Finansminister Paulsons hevdet at for harde represalier mot Kina ville sette amerikansk økonomisk velstand i fare. Dette viser at også Bush-administrasjonen så på økonomisk velferd som en viktig amerikansk interesse.

Ifølge antakelsen som jeg utledet fra teorien om gjensidig avhengighet så vil USA søke å berolige Kina, og stabilisere det bilaterale forholdet, når det oppstår spenninger eller konflikt i frykt for å forstyrre handel og andre økonomiske relasjoner. I starten av Bush-perioden gikk Bush hardt ut mot Kina etter flykrasjulykken, men endte med å «beklage» hendelsen for å bedre forholdet. I 2007, da Pentagons rapport kom ut og pekte på at Kina hadde økte militære kapabiliteter og intensjoner utover Taiwan, reagerte kineserne kraftig. Kina mente at Washington overreagerte på hvilke kapabiliteter og ambisjoner Kina hadde. USAs nye forsvarsminister, Robert Gates, dro derfor over til Shanghai for å snakke med Kinas forsvarsledere. Etter samtale ble temperaturen lavere, og partene ble enige om å styrke kontakten i militære spørsmål. Noen få måneder senere ble en «militær hotline» etablert mellom forsvarsdepartementene (Cohen 2010, 282). Tolkes denne adferden i lys av gjensidig økonomisk avhengighetsteori, så hadde altså USA økonomiske insentiver til å stabilisere forholdet til Kina, for ikke å skade sine økonomiske interesser.

6 Geopolitisk skifte: Asia-Stillehavsregionens økende viktighet

6.1 USA rebalanserer mot Asia-Stillehavsregionen

I dette kapitlet viser jeg hvordan Obama-administrasjonen oppfattet Kinas intensjoner, og hvordan dette påvirket USAs balansering i regionen og vis-à-vis Kina, i ei tid hvor USA snudde seg mot Asia-Stillehavsregionen i større grad enn tidligere.

6.1.1 Obamas Kina-politikk det første presidentåret

20.januar 2009 tiltrådte Barack Obama, USAs 44. president. Da Obama tok over presidentembetet var fortsatt mye av USAs militære og politiske ressurser bundet til krigene i Afghanistan og Irak (Bader 2012:kapittel 1). Ifølge Jeffrey A. Bader, som var seniordirektør for øst-asiatiske saker i Nasjonalt sikkerhetsråd fra 2009 til 2011, så ønsket imidlertid Obama å øke oppmerksomheten mot Asia-Stillehavsregionen. Obama-administrasjonen mente at regionen burde få mer oppmerksomhet i amerikansk utenrikspolitikk enn det den hadde fått under Bush-administrasjonen.

With wealth, power, and influence gradually shifting from Europe towards Asia in the past several decades, the region has emerged as the world's center of gravity for economic, political and security decisions in the twenty-first century (Bader 2012: kapittel 1).

Obama-administrasjonen argumenterte altså for at makt og velstand hadde forflyttet seg gradvis mot Asia de siste årene, og at regionen hadde vokst til å bli tyngdepunktet for økonomiske, politiske og sikkerhetsbeslutninger i det 21.århundre.

Obama-administrasjonens sterke fokus på Øst-Asia ble tydeliggjort ved at utenriksminister, Hillary Clinton reiste til Øst-Asia allerede måneden etter Obamas innsettelse. Clinton besøkte Japan, Indonesia, Sør-Kora, og Kina, og deltok i «ASEAN Regional Forum» (består av formelle møter mellom medlemmer i «Association of Southeast Asian Nations» og andre stater i Asia-Stillehavsregionen) i juli, samt APEC-møtet i november (Tsukamoto 2010:234). I november 2009 dro president Obama selv til Japan, Singapore, Sør-Korea, og Kina. I en tale Obama holdt i Tokyo, la Obama vekt på at hans administrasjon hadde intensjoner om å ta en mer aktiv del i Asia-Stillehavsregion. I talen sa Obama at han, som USAs første

Stillehavspresident skulle styrke og opprettholde amerikansk lederskap i regionen. «As America's first Pacific president, I promise you that this Pacific nation will strengthen and sustain our leadership in this vitally important part of the world» (Sitert i Tsukamoto 2010:234). Dette fokuset kan sies å være en fortsettelse på Clinton-administrasjonens argumentasjon om Asia-Stillehavsregionens økende viktighet på 1990-tallet.

Obama-administrasjonen mente at Kina sannsynligvis ville bli det mest innflytelsesrike landet i verden etter USA, innen en generasjon (Bader 2012:kapittel 1). USAs forhold til Kina måtte formes slik at Kinas vekst ville bli en stabiliserende og konstruktiv kraft heller enn en trussel til fred og likevekt, mente administrasjonen. Utgangspunktet til Obama-administrasjonen var at USAs Kina-politikk skulle hvile på tre pilarer: 1) USA skulle ønske Kinas vekst, innflytelse, og legitimt ekspanderte rolle velkommen, 2) USA skulle oppfordre Kina til å vokse, og oppføre seg med henhold til internasjonale normer og lover, og 3) USA skulle forme Asia-Stillehavsregionen på en måte slik at Kinas vekst ble stabiliserende heller enn forstyrrende og oppløsende (Ibid.:kapittel 1).

I likhet med Clinton- og Bush-administrasjonen at USAs nøkkelallianser med Japan, Sør-Korea, og Australia, var kritiske for å opprettholde fred og stabilitet i regionen. I tillegg skulle USA fortsette å utvikle sikkerhetspolitiske partnerskap med andre voksende og viktige aktører, slik som Indonesia, India og Vietnam (Ibid.:kapittel 1).

Obama ønsket å jobbe for å ekspandere samarbeidet med den kinesiske regjeringen, både diplomatisk og sikkerhetspolitisk. I april 2009 ble det holdt et USA-Kina-toppmøte. På toppmøtet ble partene enige om å utvide SED-dialogen (etablert som et økonomisk toppforum under Bush), til også å gjelde sikkerhetsmessige og politiske saker mellom landene, i tillegg til andre saker som hadde global betydning. Det nye forumet ble kalt «U.S.-China Strategic and Economic Dialogue» (S&ED), og det første møtet ble holdt i Washington følgende juli måned (Tsukamoto 2010:237). Før åpningssesjonen på dette første møtet, sa Obama: «the relationship between the United States and China will shape the 21st century, which makes it as important as any bilateral relationship in the world» (U.S. Departement of Defense 2010:53).

Obama besøkte deretter Kina i november 2009, på sin første tur til regionen. Møtet med Kinas ledere førte til en felles erklæring. For det første hadde USA og Kina blitt enige om at jevnlig besøk var svært viktig for en langsiktig og økende vekst i USA-Kina-relasjoner, og at

S&ED var viktig for å kunne promotere forståelse, og utvikle løsninger på felles problemer. Gjennom diskusjonene gjentok Kina, som de også hadde gjort under Bush-administrasjonen, at Kinas vekst skulle være fredelig, mens USA svarte at de ønsket et sterkt og fredelig Kina en større plass i verdenspolitikken (The White House 2009).

I Obamas første år som president fokuserte Obama-Administrasjonen altså på Asia-Stillehavsregionens økende viktighet, og mente Kina ville bli verdens mest innflytelsesrike land etter USA innen en generasjon. Videre forsøkte Obama å øke samarbeidet med Kina gjennom S&ED, blant annet for å promotere forståelse. Dette kan tolkes som at USA ønsket å *forstå* Kinas intensjoner, og at USA ikke *per se* fryktet et voksende Kina. Dette var også en videreføring av president Bush sin politikk mot Kina. Også Bush-administrasjonen ønsket et voksende og fredelig Kina velkommen. Obama-administrasjonen mente imidlertid at USA måtte forme Asia-Stillehavsregionen på en slik måte at Kinas vekst ble stabiliserende heller enn forstyrrende. Videre mente de at for å kunne opprettholde fred og stabilitet i regionen, så var USAs regionale nøkkelallianser og sikkerhetspolitiske partnerskap viktig. Dette kan tolkes som at USA fortsatt var usikre på Kinas intensjoner. I neste avsnitt ser vi hvordan USA oppfattet Kinas intensjoner i 2009.

Pentagons oppfatninger av Kinas intensjoner i 2009

I rapporten for 2009 skrev Pentagon at Kina var i gang med å utvikle kapabiliteter med lengre rekkevidde enn tidligere, og at disse kapabilitetene kunne vært anskaffet med hensikter utover Taiwan. Disse kapabilitetene hadde gjort det mulig for Kina å bidra i internasjonal fredsbevaring og humanitær assistanse i ulike situasjoner. De gjorde dessuten Kina i stand til å projisere makt til å sikre adgang til ressurser eller hevde krav til omstridte territorier med militær makt. «..some of these capabilities, as well as other, more disruptive ones, could allow China to project power to ensure access to resources or enforce claims to disputed territories» (U.S. Department of Defense 2009:I). I Pentagons rapport fra 2007 kom det fram at selv om Taiwan fortsatt var en viktig drivkraft for Kinas militære modernisering, så oppfattet Pentagon i 2007 at Beijing genererte kapabiliteter for andre regionale eventualiteter, slik som konflikter over ressurser eller territorier (Ibid.:I). I 2009 mente altså Pentagon at Kina hadde kapabiliteter nok til å projisere makt for å sikre adgang til ressurser eller håndheve krav på omstridte territorier. Dette skal jeg vise mer til i *avsnitt 7.1.2*.

På tross av at Kinas regionale kapabiliteter hadde bedret seg, viste Pentagon til amerikansk etterretning som estimerte at det ville ta et tiår eller mer for Kina å produsere en moderne styrke som kunne beseire en fiende av moderat størrelse som ikke lå ved Kina grenser eller umiddelbare nærområde. Kina ville heller ikke være i stand til å deployere og opprettholde en liten militær enhet langt unna Kina før 2015, og ville ikke være i stand til å drive større kampoperasjoner før langt uti neste tiår (U.S. Departement of Defense 2009:20). Slik jeg tolker dette, så oppfattet ikke USA Kina som en militær trussel utenfor Øst-Asia.

Pentagons rapport av 2009 fulgte også opp de eldre rapportene ved å vektlegge på problematikken knyttet til mangelen på åpenhet i Kinas militære vekst. Dette utgjorde en risiko til den regionale stabiliteten ved å skape usikkerhet og øke potensialet for misforståelser og feilberegninger, mente Pentagon (Ibid.:I). Etter hvert som Folkets frigjøringshær fortsatte sin modernisering kunne tre typer misforståelser lede til feilberegninger eller kriser, ifølge Pentagon. For det første kunne andre land underestimere i hvilken grad Folkets frigjøringshær hadde forbedret seg. For det andre kunne Kinas ledere overestimere «ferdighetene» til sine styrker, ved å anta at deres nye systemer var fullt operative, og velintegrerte med eksisterende eller andre nye kapabiliteter. For det tredje kunne Kinas ledere feilvurdere den effekten deres beslutninger hadde på andre regionale aktørers oppfatninger av Kinas intensjoner, og hvilken respons dette kunne føre til (Ibid.:20). USA skulle derfor fortsette å jobbe med allierte og venner i regionen for å overvåke disse utviklingene og innrette politikken sin deretter (Ibid.:I).

USA oppfattet altså nå, som de også hadde gjort under både Clinton- og Bush-administrasjonen, at Kinas mangel på gjennomsiktighet i den militære veksten kunne føre til ustabilitet. Det er grunn til å tro at USA oppfattet dette mer bekymringsfullt nå enn de hadde gjort på 1990-tallet, ettersom Kinas militære kapabiliteter hadde vokst betydelig siden den gang. Slik Pentagon oppfattet det, hadde Kina nok kapabiliteter til å projisere makt til å hevde krav på omstridte territorier med militær makt.

I 2010 skrev Pentagon følgende om situasjonen med Taiwan: Kina holder på å utvikle kapabilitet til å avskrekke Taiwan fra å søke uavhengighet, og å utøve innflytelse over Taiwan for å løse konflikter på Beijings betingelser. I tillegg skulle Kina «(...) deter, delay, or deny any possible U.S support for the island in case of conflict. The balance of cross-strait forces continues to shift in the mainland's favor» (U.S. Departement of Defense 2010:I). Kina skulle altså avskrekke, forsinke en eventuell amerikansk støtte til Taiwan, i tilfelle konflikt.

Pentagon oppfattet også at maktbalansen i Taiwan-stredet fortsatte å skifte i Kinas fordel. Dette kan tolkes som Kinas trussel i Taiwan-stredet hadde vokst etter hvert som Kinas militære kapabiliteter hadde økt. USA solgte våpen til Taiwan også under Obama-administrasjonen, og balanserte altså fortsatt Kina i dette lokale forholdet. (Kan 2012:52).

6.1.2 Kinas økende selvtillit

Pentagon mente altså også at Kina hadde tilstrekkelige kapabiliteter som gjorde Kina i stand til å akkumulere makt for å sikre ressurser eller hevde krav til omstridte territorier med militær makt (U.S. Departement of Defense 2009:I). Det er derfor interessant å se hvordan USA responderte da Kina mot slutten av 2009 så ut til å oppføre seg mer selvsikkert ovenfor sine nabostater. Både Seniordirektør Bader og Friedberg argumenterer for at Kina begynte å oppføre seg mer selvsikkert på dette tidspunktet (Bader 2012:kapittel 7, Friedberg 2012:31). I Sørkinahavet intensiverte Kina kravene sine om havområdet, hvor de mente størsteparten burde tilfalle Kina. Kina intensiveste også kravene sine til Spratlyøyene, som ligger i Sørkinahavet. Vietnam, Filipinene, Malaysia, Taiwan og Brunei krever hele eller deler av Spratlyøyene. Parceløyene er en annen øygruppe i Sørkinahavet. Denne øygruppen har Kina kontrollert siden 1975, men også Taiwan og Vietnam har alle lenge gjort krav på Parceløyene (Klare 2013).

I et møte med Seniordirektør Bader, og andre representanter for Obama-administrasjonen i mars 2010, ga Kinas viseutenriksminister en lengre presentasjon om Kinas angivelige rettigheter i Sørkinahavet, og vektla at disse kravene som en nasjonal prioritet for Kina (Bader 2012:kapittel 7). På et ASEAN-møte i Hanoi 23. juli 2010, etter at 12 stater i regionen, i tillegg til USA hadde reist bekymringer over den forverrede situasjonen i Sørkinahavet, uttalte Kinas utenriksminister, Yang Jiechi: «China is a big country and the other countries are small countries, and that's just a fact» (Sitert i Friedberg 2012:32). Utenriksminister Clinton, som var tilstede på møtet, uttalte i en pressemelding at USA hadde en nasjonal interesse i at Sørkinahavet ble holdt åpent for skipsfart. «The United States, like every nation, has a national interest in freedom of navigation, open access to Asia's maritime commons, and respect for international law in the South China Sea» (Clinton 2010). Samtidig sa Clinton at USA støttet diplomatiske prosesser for å løse uenighetene, og at de motsatte seg både trusler om og faktisk bruk av makt fra noen av partene (Ibid.).

Kina har også en pågående territoriell konflikt med Japan om Senkakuøyene (på kinesisk kalt Diaoyøyene). Både Kina og Japan mener begge å ha historiske krav til øyene. I begynnelsen av september 2010 arresterte japanske myndigheter en beruset fiskebåtkaptein i nærheten av Senkakuøyene. Kinas reaksjon på arrestasjonen var å avlyse flere offisielle og uoffisielle møter med Japan, i tillegg til å suspendere eksporten av sjeldne jordmineraler som var vitale for Japans produksjon av høyteknologi (Friedberg 2012:32). USAs umiddelbare respons på denne hendelsen var å forsøke å få Kina og Japan til forhandlingsbordet og lette på spenningen. Utenriksminister Hillary Clinton uttalte at USA var nøytrale om hvem som hadde suverenitet, men at det var Japan som nå kontrollerte øyene. Clinton sa: «we have made it very clear that the islands are part of our mutual treaty obligations, and the obligations to defend Japan» (*CNN World* 2010).

I både Sørkinahavet og Østkinahavet kom altså USA med klare uttalelser om at Washington var tilstede, og hadde interesser i havområdene. I Sørkinahavet uttalte USA at de hadde en nasjonal interesse i at havområdet ble holdt åpent for skipsfart, og USA uttalte at Senkakuøyene var en del av USAs forplikter om å forsvare Japan. USAs interesser i Sørkinahavet er knyttet til at USAs marine lenge har dominert denne maritime regionen. Havområdet er avgjørende for gjennomfart av amerikanske krigsskip mellom Stillehavet og Midtøsten. Ettersom USA også er forpliktet til å forsvare Japan, er «fri ferdsel» i Sør- og Østkinahavet en amerikanske nasjonal sikkerhetsprioritet (Klare 2013).

Den første NSS-en under Obama ble offentliggjort i mai 2010, og samme budskap som i Pentagons rapport fra 2009 ble gjentatt: USA skulle overvåke Kinas moderniseringsprogram, og forberede seg deretter, slik at ikke USA og deres allierte globale og regionale interesser, ble negativt påvirket (NSS 2010:43). I Pentagons rapport av 2010 om Kinas militære makt stod det at Pentagon hadde et spesielt ansvar med å overvåke Kinas militære og avskrekke konflikt (U.S. Departement of Defense 2010:I). Slik jeg tolker dette, så oppfattet USA at Kina kunne bli en mulig trussel for amerikanske og amerikanske alliertes interesser i disse havområdene. Pentagon-rapporten av 2010 sa videre at USA, gjennom tilstedeværelse, kapabilitetsutvikling og styrking av allianser og partnerskap skulle demonstrere sin vilje og mulighet til å opprettholde fred og stabilitet i Asia-Stillehavsregionen (Ibid.:I).

USA styrker allianser og sikkerhetssamarbeid i Sørøst-Asia

Sommeren 2010 styrket Obama-administrasjonen samarbeidet med amerikanske allierte og partnere i Sørøst-Asia. Blant annet annonserte forsvarsminister Gates i juni at USA skulle stasjonere flere «Littoral Combat Ships» i Singapore (*East Asian Strategic Review* 2012:231).

USA knyttet også tettere bånd med Vietnam. I juli 2011, gjennomførte den amerikanske marinen øvelser med vietnamesisk personell. I august samme år, underskrev USA og Vietnam en avtale om medisinsk samarbeid mellom styrkene sine. USA og Filippinene, møttes for en strategisk dialog i januar. I oktober dro USAs nye forsvarsminister, Leon Panetta, til Indonesia, to år etter USA og Indonesia for første gang begynte å snakke om militær dialog. Panetta bekreftet at USA ville engasjere seg i en sikkerhetspolitisk dialog med Indonesia, og promotere samarbeid i maritim sikkerhet i tråd med det bilaterale forsvarssamarbeidet som ble signert i juni, 2010 (Ibid.:233) Tolkes USAs styrking av allianser og sikkerhetspartnerskap i lys av teorien om trusselbalanse var dette en respons på at USA oppfattet Kina som en potensiell trussel i Sørkinahavet og Østkinahavet.

6.1.3 USA rebalanserer mot Asia-Stillehavsregionen

I artikkelen «America's Pacific Century» fra november 2011 skrev utenriksminister Clinton at Asia-Stillehavsregionen hadde blitt en nøkkeldrivkraft i global politikk. USA, som trakk styrker fra Afghanistan og Irak, stod foran vendepunkt, skrev Clinton. Hun argumenterte videre for at USAs forpliktelser i regionen var helt sentrale i en tid hvor Asia-Stillehavsregionen bygde en mer moden sikkerhets- og økonomisk arkitektur for å promotere stabilitet og velstand (Clinton 2011:1–14). Clinton oppfattet Kina som den staten som representerte den største utfordringen i det bilaterale samarbeidet med USA. Clinton viste til diskusjoner i USA og Kina. I USA var det mange amerikanere som mente at Kinas vekst var en trussel for USA, mens i Kina var man bekymret for at USA forsøkte å begrense Kinas vekst, men at:

We reject both those views. The fact is that a thriving America is good for China, and a thriving China is good for America. We both have much more to gain from cooperation than from conflict (Clinton 2011:5–6).

Clinton argumenterte altså for at et fremgangsrikt Kina var bra for USA, og at USA ville tjene på å samarbeide med Kina. For å overkomme utfordringene mellom USA og Kina jobbet

USA stadig for å øke åpenhet, og redusere risiko for feilberegninger mellom det amerikanske og kinesiske militæret. Clinton påpekte at USA stadig fulgte med på Kinas militære oppbygning, og forsøkte å forstå Kinas intensjoner. USA jobbet altså kontinuerlig med å føre en militær dialog med i Kina i S&ED, selv om Kina ofte var motvillig (Clinton 2011:6). Her viste Clinton til at USA fortsatt var usikre på Kinas intensjoner.

I begynnelsen av januar 2012 slapp forsvarsminister Panetta et nytt strategisk veiledningsdokument med nye prioriteringer som forsvarsdepartementet skulle følge for å kunne opprettholde USAs globale lederskap. Panetta argumenterte, slik Clinton hadde gjort et par måneder tidligere, at USA var ved et vendepunkt etter et tiår med krig. Forsvarsbudsjettet til USA skulle kuttes. For at forsvaret skulle møte framtidens utfordringer måtte det imidlertid bli mindre, mer fleksibelt, og teknologisk avansert. Videre skrev Panetta at de militære styrkene skulle ha en global tilstedeværelse, men at Asia-Stillehavsregionen og Midtøsten skulle vektlegges (U.S. Departement of Defense 2012). USA skulle, fordi dette var nødvendig, *rebalansere* mot Asia-Stillehavsregionen. I det strategiske veiledningsdokumentet stod det at USAs økonomi- og sikkerhetsinteresser var koblet til utviklingen i Asia-Stillehavsregionen. USA skulle derfor av nødvendighet rebalansere mot denne regionen.

U.S economic and security interests are inextricably linked to the developments in the arc extending from the Western Pacific and East Asia into the Indian Ocean region and South Asia, creating a mix of evolving challenges and opportunity. Accordingly, while the U.S. military will continue to secure globally, *we will of necessity rebalance toward the Asia-Pacific* (U.S. Departement of Defense 2012:2)

Videre stod det at en underliggende militær tilstedeværelse var en forutsetning for at USA skulle kunne bruke sin innflytelse til å opprettholde fred og stabilitet, samt fri flyt av handel i denne dynamiske regionen. I tillegg var forholdet til asiatiske allierte og partnere svært viktig, og USA skulle ekspandere samarbeidet med partnere for å styrke felles kapabiliteter og sikre felles interesser (U.S. Departement of Defense 2012:2). Dokumentet fokuserte lite på Kina, men Pentagon vektla at Kinas vekst som regional makt på sikt kunne ha potensiale til å påvirke amerikansk økonomi og sikkerhet på flere måter. Nok en gang la forsvarsdepartementet vekt på at Kina måtte bli mer eksplisitte på hva sine intensjoner var, for å forhindre friksjon i regionen.

The growth of China's military power must be accompanied by greater clarity of its strategic intentions in order to avoid causing friction in the region (U.S. Departement of Defense 2012:2).

6.1.4 USAs rebalanseringsstrategier

Obama-administrasjonen skulle altså *rebalansere* mot Asia-Stillehavsregionen ved å styrke alliansene sine i regionen og bygge videre på partnerskapene. Noen måneder før Clintons artikkel i *Foreign Policy*, i 21.juni 2011, holdt Obama-administrasjonen et toppmøte i Washington med sin viktigste allierte i regionen, nemlig Japan. I en felles erklæring uttalte USA og Japan at de overordnede målene med alliansen fortsatt var å sørge for Japan sikkerhet, og å styrke fred og stabilitet i Asia-Stillehavsregionen (U.S. Department of State 2011). I tillegg presenterte felleserklæringen noen spesifikke mål, som blant annet gjaldt at USA og Japan sammen skulle styrke allianser og samarbeid med andre regionale aktører. Dette innebar for eksempel å styrke det tresidige sikkerhets- og forsvarssamarbeidet med både Australia og Sør-Korea, samt å ønske India velkommen som en sterk og vedvarende partner i Asia-Stillehavsregionen. Samtidig skulle USA og Japan promotere en tresidig dialog mellom USA, Japan og India, og tettere samarbeid med ASEAN. Et annet felles mål for alliansen var å oppfordre Kina til å innta en ansvarsfull og konstruktiv rolle i regional stabilitet og velstand, samarbeide i globale forhold, bygge tillit med USA og Japan, og forbedre åpenheten og gjennomsiktigheten i sin militære modernisering og aktiviteter. USA-Japan-alliansens mål var også å opprettholde sikkerhet i det maritime området, ved å forsvare prinsippene om fri ferdsel i havområdene (Ibid.), dette var sannsynligvis siktet på konfliktene i Sørkinahavet- og Østkinahavet.

Noen måneder senere, i november, dro Obama på sitt første presidentbesøk til Australia for å møte den australske statsministeren, Julia Gillard. Obama og Gillard og ble enige om at USA skulle utplassere amerikanske maritime styrker i Darwin, i Nord-Australia på rotasjonsbasis. De ble enige om å begynne med 250 marinesoldater, og senere ekspandere til 2500 soldater (*The New York Times* 2011). I tillegg ble de enige om å øke amerikanske luftoperasjoner på «Royal Australian Air Force»-basene i den nordlige delen av Australia. Til denne avtalen sa Liu Weimin, en talsmann for utenriksministeren i Kina: «It may not be appropriate to intensify and expand military alliances and may not be in the interest of countries within this region» (Ibid.:2011). Med denne uttalelsen pekte sannsynliges talsmannen på at Kina ikke hadde interesse av at USA intensiverte og utvidet sine militærallianser i regionen.

I juni 2012 annonserte Panetta at USA skulle plassere 60 % av USAs flåte i Asia-Stillehavsregionen innen 2020 (per 2012 var omtrent 50 % av USAs flåte i Asia-Stillehavsregionen) (*BBC News* 2012). USA skulle altså øke tilstedeværelsen i denne

regionen, på tross av forsvarskuttene. Panetta sa videre at USA hadde som mål å øke antall og størrelsen på treningsøvelser som de hadde med sine allierte i regionen. Selv om det ville ta år for å få gjennom disse tiltakene, sa Panetta at USA var i ferd med å rebalansere ved å styrke sine kapabiliteter i denne vitale regionen.

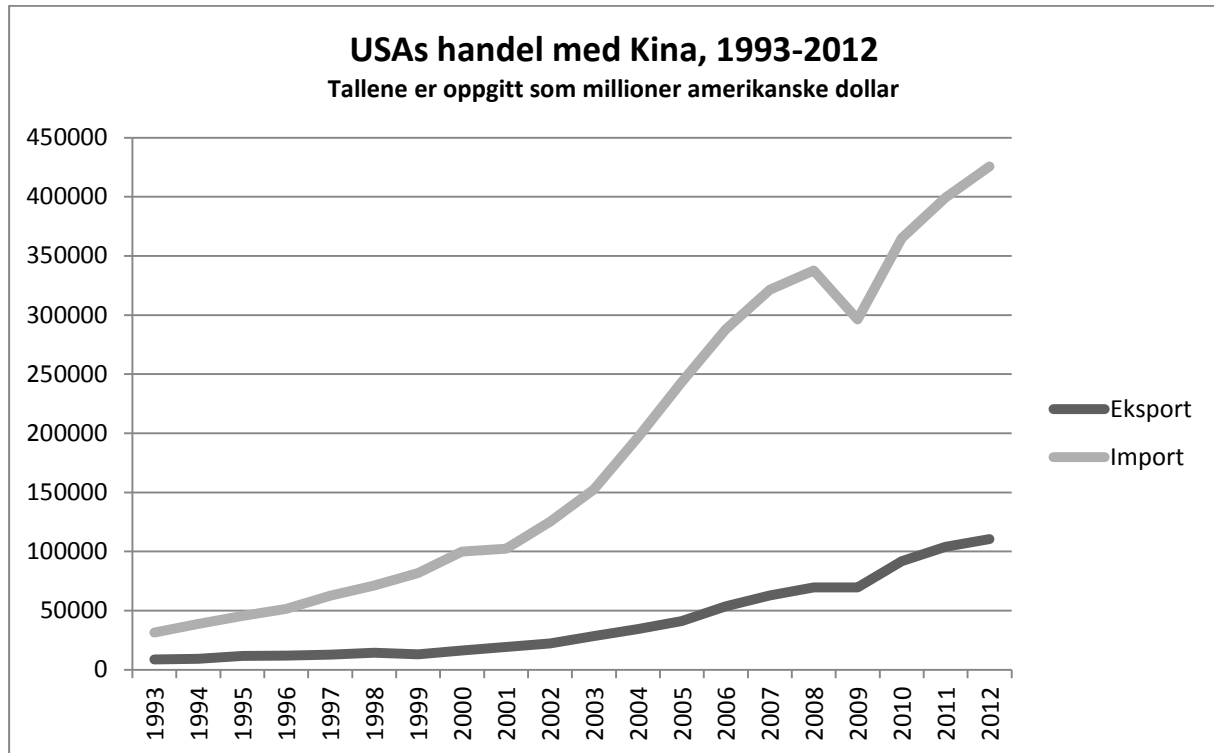
But make no mistake, in a steady, deliberate and sustainable way, the United States military is rebalancing and brings enhanced capabilities to this vital region (*BBC News* 2012).

6.2 Kina blir USAs nest største handelspartner

Nedenfor viser jeg hvordan store handelsaktører ble betydelig økonomisk avhengig av Kina, hvordan disse interessene ble gjenspeilet i Obama-administrasjonens uttalelser og handelspolitikk mot Kina, og hvordan dette påvirket USAs utenrikspolitiske adferd, hvorvidt USA forsøkte å berolige Kina, og stabilisere det bilaterale forholdet, etter at det oppstod spenninger eller konflikt mellom USA og Kina.

6.2.1 Viktige handelsaktører blir betydelig økonomisk avhengig av Kina

Per 2012 var Kina den nest største handelspartneren til USA medregnet både import og eksport (Morrison 2012:I). Både USAs eksport og import til Kina hadde vokst i en enorm fart siden Kina ble med i WTO i 2001, se *figur 5*. I 1990 var Kina åttende største importkilde for USA, fjerde største i 2000, andre største i 2004-2006, og den aller største fra 2007-2012. I midten av 2010 erklærte økonomer og statistikere at Kina hadde blitt verdens nest største økonomi etter USA. Selv om Kinas vekst bremsset fart i 2012, var Kina fortsatt en av verdens raskest voksende økonomier (Ibid.:I).



Figur 5: Amerikansk import og eksport med Kina i perioden 1993 til 2012 (U.S. Census Bureau 2013)

Ettersom Kina var en av verdens raskest voksende økonomier argumenterte mange handelsanalytikere for at Kina ville komme til å bli et desto viktigere marked for USA i framtiden (Morrison 2012:7). Under Obamas første presidentperiode så amerikanske selskaper stadig nye ekspansjonsmuligheter til det kinesiske markedet. Boeing, for eksempel, predikerte at Kina ville kjøpe 5000 nye kommersielle fly med en verdi på 600 milliarder dollar over de neste 20 årene, og Kina ville derfor bli det største flymarkedet utenfor USA. General Motors vokste også i Kina. I 2010 solgte dette selskapet flere biler i Kina (omtrent 2,3 millioner enheter) enn de gjorde i USA (2,2 millioner enheter). I 2011 hadde salget av General Motor-biler i Kina økt med 8,3 % fra året før (ibid.:8). USCBC fortsatte under Obama-administrasjonen å drive lobby inn mot myndighetene for at USA skulle føre en handelspolitikk mot Kina som ikke ville være skadelig for interessene for GM, Intel, Boeing, og andre USCBC-medlemmer (USCBC 2013). Sammen med andre store handelsaktører med interesser i Kina drev de lobby inn mot kongressen når kongressmedlemmer, slik de også hadde gjort under Bush-perioden, foreslo valutareformer som adresserte Kinas undervurderte valuta. Disse lovforslagene gjenspeilet interessene fra fagforeninger, og importsensitive industrier som mente at den kinesiske regjeringen fortsatte å manipulere valutaen sin. De

klagde spesielt på at Kinas valutapolitikk hadde skadet industrisektoren, som måtte konkurrere med kinesiske lavkostnadsprodukter. Dette skadet flere hundre tusen amerikanske jobber, mente de (Morrison 2012:20–21).

Imidlertid jobbet altså USCBC og andre tunge aktører mot disse lovforslagene som de mente ville skade USAs handelsrelasjoner til Kina. Da et lovforslag om Kinas valutapolitikk skulle opp til behandling i kongressen i 2010, skrev USCBC til «Speaker-en» i Representantenes hus og til «posisjonslederen» at loven ikke ville redde industrijobber i USA. De argumenterte for at loven heller ville resultere i ytterligere tap av amerikanske jobber og markedsandeler i mange amerikanske industrier som enten opererte i, eller eksporterte til Kina. Disse jobbene og markedsandelene var svært viktige for amerikanske selskaper og for amerikansk økonomi. Handelsuenigheter burde løses ved bilaterale og multilaterale initiativer, slik som WTO, mente USCBC og de andre aktørene (USCBC et al. 2010).

6.2.2 Obama-administrasjonen: «handel med Kina viktig for amerikanske jobber»

I offentlige uttalelser gjenspeilet Obama-administrasjonen de handelsaktørene som mente at handel med Kina var svært viktig for den amerikanske økonomien. Utenriksminister Clinton argumenterte for at amerikanske selskaper som eksporterte til voksende markeder i Kina ville bli viktige kilder til jobber i USA. Clinton la i tillegg til at Kina var viktig for en sunn verdensøkonomi. Dette var midt under finanskrisa som startet 2008 (Clinton 2011:6). Clinton argumenterte for at USA og Kina måtte jobbe sammen for å sørge for en sterk, bærekraftig, og balansert global vekst.

On the economic front, the United States and China need to work together to ensure strong, sustained, and balanced future global growth (Clinton 2011:7).

I en tale holdt for mer enn 450 offentlige tjenestemenn og bedriftsfolk fra USA og Kina, la også USAs ambassadør til Kina, Gary Locke, vekt på viktigheten av handelsrelasjonene mellom de to landene. Locke sa at man ikke kunne overestimere viktigheten av dette økonomiske forholdet. Over 800, 000 amerikanske jobber var avhengige av å produsere varer og tjenester som ble solgt til Kina.

One simply cannot overestimate the importance of the U.S-China economic relationship. More than a billion dollars of goods and services flow between our two countries every single day, compared to 100 million per year when President Nixon first came to China 40 years ago. Over 800,000 American jobs depend on producing goods and services sold to China. And over a million Chinese jobs are anchored by trade with the United States (Sitert i Morning Whistle 2012).

På tross av at USA så på handel med Kina som svært viktig for amerikansk økonomi og velstand, var handelen med Kina under Obamas første presidentperiode også preget av spenninger. Obama meldte inn flere handelskonflikter med Kina inn til WTO enn det Bush hadde gjort. Bush-administrasjonen hadde sju søksmål i løpet av åtte år, mens Obama-administrasjonen anmeldte Kina inn til WTO åtte ganger de fire første årene. Søksmålene under Obama gjaldt blant annet Kinas eksportpolitikk, som gjorde at kinesiske selskaper fikk urettferdige konkurransefordeler. Én slik sak gjaldt Kinas restriktive eksportpolitikk på sjeldne jordmineraler og en annen gjaldt Kinas eksportrestriksjoner på råmaterialer (Morrison 2012:36–37).

Spenninger i handelsforholdet kom også av at USA stadig ikke var fornøyd med nivået på Kinas valuta. Men på tross av flere lovforslag fra Kongressen, og press fra ulike fagforeninger og importsensitive industrier, samt et økende handelsunderskudd med Kina (315 millioner dollar i 2012) ville ikke Obama-administrasjonen stemple Kina som en valutamanipulator. Dette til tross for at administrasjonen gjennom hele perioden mente at valutaen var betydelig undervurdert, og oppfordret Kina til å forandre sin valutapolitikk gjennom bilaterale møter de to landene møttes gjennom (Bader 2012:kapittel 7). Under presidentvalgkampen i 2012 uttalte Obamas motstander, Mitt Romney, at USA burde stemple Kina som en valutamanipulator. Obama svarte at grunnen til at administrasjonen ikke hadde gjort dette frem til nå, og at de heller ikke ønsket å gjøre det senere, var at de ikke ønsket en handelskrig med Kina.

What we have found is that when we push them very hard but we don't go out of our way to embarrass them, we get results. There is a strong nationalist sentiment inside of China, and they've got their own economic pressures. So we're not interested in triggering an all-out trade war that would damage both economies (Sitert i *The Wall Street Journal* 2012).

Rasjonale bak Obamas uttalelse var at dersom USA stemplet Kina som en valutamanipulator, så ville dette lede til høyere tariffier på kinesiske varer som kom til USA, som videre ville føre til kinesisk reaksjoner, som deretter kunne eskalere til en handelskrig. Det andre poenget til Obama var at om USA kritiserte Kina offentlig, så ville det bli vanskeligere å finne en løsning med dem, ettersom dette stimulerte nasjonalistiske sentimenter.

6.2.3 USA beroliger Kina etter våpensalg til Taiwan og USAs rebalansering

I følge teorien om økonomisk gjensidig avhengighet skal USA ønske å unngå konflikt med Kina dersom viktige amerikanske sub-nasjonale aktører er økonomisk avhengig av Kina. I dette kapitlet har jeg demonstrert at viktige sub-nasjonale aktører var blitt betydelig økonomisk avhengige av Kina. Obama-administrasjonen gjenspeilet disse interessene i de tilfeller de uttalte at Kina var viktig for amerikanske arbeidsplasser. USA har vært opptatt av å unngå konflikt med Kina i handelsrelasjonene. Obama uttrykte at USA ønsket å føre en handelspolitikk med Kina som unngikk en potensiell handelskrig som ville skade den amerikanske økonomien.

USA var også opptatt av å unngå sikkerhetspolitisk konflikt med Kina. 29.januar 2010 godkjente den amerikanske kongressen et våpensalg til Taiwan for en verdi på 6,4 milliarder dollar. Kina reagerte på salget med å rette sterk retorikk mot amerikanske selskaper. Beijing begynte å true med represalier mot amerikanske selskaper som hadde teknologi eller deler i våpnene som USA solgte. Dette gjaldt blant annet Boeing, som sørget for sentrale deler i våpenpakken, men som også var USAs største eksportør til Kina (Bader 2012:kapittel 7). Dette var første gang Beijing hadde truet amerikanske firmaer offentlig. I juni holdt forsvarsminister Gates en tale hvor han la vekt på at USA ikke støttet Taiwans uavhengighet. Likevel understreket Gates at USAs våpensalg til Taiwan ikke var noe nytt. Våpensalgene til Taiwan var viktige for å opprettholde fred og stabilitet i Kina-Taiwan-forholdet ettersom Kina bygde opp militære kapabiliteter, sa Gates i talen (Kan 2012:51). På tross av denne erklæringen holdt Obama tilbake minst tre våpensalgpakker til Taiwan i 2010. Først i september 2011, la administrasjonen igjen formelle rapporter om forslag til våpensalgprogrammer (Ibid.:52). Dette kan tolkes som at USA ikke ønsket en sikkerhetskonflikt med Kina fordi dette kunne utløse represalier mot viktige amerikanske selskaper, slik som Boeing, og dermed altså skade handelsrelasjonene og USAs økonomi.

Et siste, og sannsynligvis det viktigste, eksemplet på at USA ikke ønsket økte spenninger og konflikt med Kina, var måten USA håndterte Kina etter at Washington uttalte rebalanseringsplanen sin mot Asia-Stillehavsregionen. Etter denne uttalelsen viste Beijing bekymring for om dette var ment for å «contain» Kina. På et sikkerhetsmøte i Singapore i juni 2012, etter at forsvarsminister Panetta hadde uttalt at USA skulle utplassere 60 % av styrkene sine i Asia-Stillehavsregionen, fastslo Panetta at USAs rebalansering ikke var for å balansere Kina. (*BBC News* 2012). Panetta gjentok budskapet på sin tredagers tur til Kina i september samme år. I en tale til Folkets frigjøringshær utalte han samme budskap: «Our rebalance to the Asia-Pacific region is not an attempt to contain China» (sitert i *The New York Times* 2012).

6.3 Tolkning USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina under president Obama

USAs oppfatninger av Kinas intensjoner, og USAs balansepolitikk vis-à-vis Kina

I 2009 ønsket den nye administrasjonen å øke fokuset på Asia-Stillehavsregionen, som USA så på som både økonomisk, politisk og sikkerhetsmessig viktig. Obama oppfattet at Kinas vekst i regionen ville bli sentral, og ønsket derfor å forme Asia-Stillehavsregionen på en måte slik at Kinas vekst ble stabiliserende, heller enn forstyrrende. Obama dro tidlig til Kina for å søke tettere samarbeid med landet, blant annet gjennom S&ED. Et av formålene med dette forumet var å promotere forståelse mellom de to landene. Dette kan tolkes som en videreføring av administrasjonene før Obama som forsøkte å øke forståelsen av Kinas intensjoner, og at USA ikke *per se* frykter et voksende Kina, så lenge Kina ikke har aggressive intensjoner. Pentagon mente at Kinas militære kapabiliteter hadde økt, og at Kina nå var i stand til å projisere makt for å sikre adgang til ressurser eller håndheve krav til omstridte territorier. Dette er en forandring fra Pentagons rapport av 2007, da Pentagon pekte på at Kina genererte kapabiliteter til de omstridte konfliktene. Imidlertid mente Pentagon at Kina ikke var i stand til å beseire en fiende av moderat størrelse som lå lengre borte. Dette tyder på at USA ikke oppfattet Kina som en militær trussel utenfor Øst-Asia. På tross av Kinas *faktiske* kapabiliteter, slik Pentagon så det, så kunne likevel mangelen på gjennomsiktighet i Kinas militære utgjøre en risiko for stabiliteten i Asia-Stillehavsregionen. Kina kunne feilvurdere effekten deres beslutninger kunne ha på andre regionale aktørers

oppfatninger av Kinas intensjoner. Slik jeg tolker det, indikerte rapporten at USA fortsatt var opptatt av, og usikre på, Kinas intensjoner. Den nye administrasjonen mente at USAs nøkkelallianser med Japan, Sør-Korea og Australia, i tillegg til utviklingen av sikkerhetspolitiske partnerskap med andre voksende og viktige aktører, slik som Indonesia, India og Vietnam, skulle sikre stabilitet i regionen. Selv om USA aldri eksplisitt har trukket en sammenheng mellom usikkerhet på Kinas intensjoner og USAs balansering, er det plausibelt å anta at det er en sammenheng, spesielt ettersom Pentagon sier at mangelen på gjennomsynlighet i Kinas militære oppbygning kunne utgjøre en risiko i regionen.

På slutten av 2011 og i begynnelsen av 2012 offentliggjorde Obama-administrasjonen at de skulle *rebalansere* mot Asia-Stillehavet. Grunnen til dette skiftet i USAs utenriks- og sikkerhetspolitikk, var at regionen, ifølge Obama-administrasjonen hadde blitt nøkkeldrivkraften i global politikk, og at USA ikke lenger hadde store militære ressurser bundet opp til krigene i Irak og Afghanistan. USAs innflytelse i regionen skulle delvis avhenge av en underliggende balanse av militære kapabiliteter og tilstedeværelse, og USA skulle ekspandere samarbeidet med partnere, noe de også gjorde, både i 2011 og 2012. I et toppmøte med Japan i 2011 erklærte USA og Japan noen felles sikkerhetsmål, som å styrke allianser og samarbeid med andre regionale aktører, og oppfordre Kina til større åpenhet om sin militære modernisering. Obama styrket samtidig det militære samarbeidet med Australia, og forsvarsminister Panetta uttalte at USA skulle plassere 60 % av USAs flåte i Asia-Stillehavsregionen innen 2020.

Hadde USA rebalansering som mål å balansere mot Kina? I Pentagons rapport av 2009 ble det vist til at Kina var i stand til å projisere makt for å sikre adgang til ressurser eller hevde krav om omstridte territorier, og Pentagon pekte trolig da på Sørkinahavet og Østkinahavet. Som empirien viser, var det indikasjoner på at Kina ble mer offensive i sin utenrikspolitikk vis-à-vis de andre østasiatiske statene i 2010, med henhold til de territorielle kravene i Sørkinahavet og i Østkinahavet. USA reagerte på dette ved å uttale at USA hadde en nasjonal interesse knyttet til at Sørkinahavet ble holdt åpent for skipsfart, og at USA motsatte seg trusler om, eller faktisk bruk av, makt fra noen av partene. I Østkinahavet uttalte Clinton at Senkaku-øyene lå under sikkerhetsavtalen med Japan og at USA hadde forpliktelse i å forsvare Japan. Slik jeg tolker USAs reaksjoner, så oppfattet USA at Kina kunne bli en mulig trussel for USAs og deres alliertes interesser i disse havområdene. Sommeren 2010 styrket dessuten USA alliansene sine, og sikkerhetssamarbeidet i Sørøst-Asia.

I Clintons artikkel fra 2011 og i Pentagons nye strategiske veiledningsdokument av 2012 framkom det at USA ikke var sikre på Kinas intensjoner. Med Kinas mer offensive utenrikspolitikk vis-à-vis sine naboer, og fortsatt mangel på gjennomsiktighet i sitt militære moderniseringsprogram, er det plausibelt å anta at Kina-faktoren spilte en stor rolle i USAs rebalansering, og at USA oppfattet Kina som en trussel mot amerikanske interesser i Asia-Stillehavsregionen, selv om USA ikke oppfatter Kina som en høy trussel, med intensjoner om å ekskludere USA fra regionen. Flere forskere har konkludert med at USAs rebalansering har som sikte å balansere Kinas voksende makt i regionen (blant annet Friedberg 2012, 33).

Sub-nasjonale aktørers økonomiske avhengighet av Kina, og deres påvirkning på konfliktsituasjoner

Når det gjelder USAs handelsrelasjoner med Kina, så indikerer empirien som er lagt fram i dette kapitlet at viktige handelsaktører med handelsinteresser i Kina i stor grad var blitt økonomisk avhengige av Kina i denne perioden. I 2012 ble Kina USAs nest største handelspartner. Amerikanske selskaper i USA var økonomisk avhengige av det kinesiske markedet, og drev fortsatt lobby inn mot amerikanske myndigheter. På tross av at andre sub-nasjonale aktører mente at handel med Kina førte til tap av arbeidsplasser, uttalte Obama-administrasjonen ved flere anledninger at handel med Kina var viktig for amerikanske arbeidsplasser og økonomisk velferd. På tross av at det var handelsspenninger mellom USA og Kina, og Obama førte flere saker mot Kina i WTO enn det president Bush hadde gjort, gikk Obama aldri på noe tidspunkt så langt som å kalle Kina en valutamanipulator i frykt for handelskrig. Dette kan ses på som en indikasjon på hvor viktig Kina var for amerikansk økonomi.

Ifølge antakelsen som jeg utledet fra teorien om gjensidig avhengighet vil USA søke å berolige Kina, og stabilisere det bilaterale forholdet, når det oppstår spenninger eller konflikt i frykt for å forstyrre handel og andre økonomiske relasjoner. USA forsøkte å berolige Kina etter hendelser hvor spenningene mellom de to landene hadde økt. Etter at den amerikanske kongressen godkjente et våpensalg til Taiwan reagerte Kina kraftig, og Obama-administrasjonen holdt tilbake minst tre våpensalgpakker til Taiwan i 2010. Først i september 2011, begynte administrasjonen å komme med offentlige uttalelser om forslag til våpensalg-programmer. Da USA begynte å styrke bånd med Japan og Australia i 2011 skrev Clinton i *Foreign Policy* at USA ikke oppfattet Kina som en trussel. I forsvarsminister Panettas offentliggjøring av at USA skulle flytte 60 % av den amerikanske flåten til Asia-

Stillehavsregionen innen 2020 uttalte han at Kina ikke var en faktor i denne avgjørelsen. USA har hele tiden også forsikret Kina om at de ønsker et voksende, *fredfullt* Kina velkommen. Disse eksemplene viser at USA forsøkte å forsikre Kina om at USA ikke balanserte mot Kina. Det er plausibelt å anta at USA ikke ville ha brudd i handelsrelasjonene, da viktige sub-nasjonale aktører var betydelig økonomisk avhengig av handel med Kina, og Obama-administrasjonen gjenspeilet disse interessene.

7 Oppsummering og konklusjon

Oppgavens formål har vært å se hvordan USA har respondert på Kinas vekst etter Den kalde krigen. For å kunne belyse dette har jeg sett på hva slags utenrikspolitikk USA har ført vis-à-vis Kina i Asia-Stillehavsregionen, og forklaringer på denne utenrikspolitikken. Etter å ha analysert USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina etter hver presidentperiode, er det interessant å oppsummere hele analyseperioden under ett for å få et klarere bilde av endringene i USAs utenrikspolitikk etter hvert som Kina har vokst. Oppgaven avsluttes med en konklusjon som kort belyser problemstillingen, samt forslag til videre studier.

7.1 USAs utenrikspolitikk mot Kina – en blanding av maktbalansering og beroligelse/stabilisering

7.1.1 Kina en faktor i USAs balanseadferd i Asia-Stillehavsregionen

Den første teorien jeg har tolket USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina i lys av, er teorien om trusselbalanse. Denne teorien bygger på realisme-antakelser om at stater er enhetlige, rasjonelle aktører. Sikkerhet og sikkerhetsinteresser er de viktigste nasjonale interessene for en stat. Jeg utledet en antakelse for hva en kunne forvente å finne i casen ved å bruke logikken fra teorien om trusselbalanse:

Dersom Kina oppfattes som en trussel for amerikanske sikkerhetsinteresser i Asia-Stillehavsregionen vil USA balansere mot Kina.

For å se om USA oppfattet Kina som en trussel for amerikanske interesser i Asia-Stillehavsregionen har jeg i denne studien undersøkt *USAs oppfatninger av Kinas intensjoner*. Videre skrev jeg at det er grunn til å anta at dersom USA oppfatter Kinas intensjoner som å sikre kinesiske interesser i regionen, og disse interessene kolliderer med USA eller USAs alliertes interesser, spesielt sikkerhetsinteresser, så vil USA oppfatte Kina som en trussel. I et slikt tilfelle vil USA balansere mot Kina. Dersom USA oppfatter Kinas intensjoner som å ekskludere USA fra regionen, vil USA oppfatte Kina som en høy trussel, og balansere Kina i stor grad. I et slikt tilfelle vil Kina være en *ren konkurrent* til USA.

I den første NSS-en som ble lagt fram etter at president Clinton tiltrådte som president sto det at Øst-Asia-regionen stadig ble viktigere for USAs nasjonale interesser knyttet til sikkerhet og økonomisk velstand. Clinton-administrasjonen definerte sikkerhet som den viktigste interessen for USA. For å avskrekke regional aggresjon og sikre egne interesser, skulle USA være aktive i regionen gjennom dype bilaterale forbindelser med allierte, og ved å ha en militær tilstedeværelse på 100 000 militært personell. Denne strategien var fortsatt gjeldende i 1998, ifølge Pentagon.

Kina var tydelig aggressive i Taiwan-stredet, og Pentagon oppfattet at Kinas militære strategi ble påvirket av dets fokus på å forberede seg på en eventuell krig i Taiwan-stredet. USA hadde interesse av stabilitet i Taiwan-stredet, og hadde forpliktet seg til å forsvare Taiwan mot kinesisk militær aggresjon med sikte på tvungen gjenforening med Kina. Slik jeg tolker det, oppfattet USA dermed Kina som en trussel i Taiwan-stredet, og balanserte Kina i dette lokale forholdet i regionen. Slik den fremlagte empirien viser, oppfattet ikke USA Kinas intensjoner med den militære veksten og de militære øvelsene i Taiwan-stredet som noe annet enn for å avskrekke Taiwan fra å kreve uavhengighet, og USA oppfattet ikke Kina som en trussel for andre interesser i regionen.

Imidlertid er det likevel plausibelt å anta at Kina var en faktor i USAs balanseadferd i regionen under president Clinton. USA mente at Kina skjulte sitt faktiske militærbudsjett, og at dette kunne føre til reaksjoner fra Kinas naboer (noen av disse er USAs viktigste allierte). USAs tilstedeværelse ville dermed virke betryggende på Kinas naboer. Slik jeg oppfatter det, var målet med USAs balanseadferd et ønske om å opprettholde stabilitet, noe som var viktig for USA for å sikre sine interesser i regionen. Det må nevnes at USA oppfattet Kina til å kunne bli en konkurrent til USA og amerikanske interesser etter 2015, fordi Kina hadde et potensial til å bli en stor militærmakt.

Jeg har argumentert for at 11.september endret USAs trusselbilde betraktelig. Dette gjorde at USA forbedret forholdet sitt til andre stormakter, inkludert Kina, hvor forholdet, slik jeg har vist til, var preget av både samarbeid og spenninger under president Clinton. Slik jeg tolket dette empiriske materialet, førte det endrede trusselbilde videre til at Asia-Stillehavsregionen fikk redusert prioritet. Dette skjedde, til tross for at Bush-administrasjonen var opptatt av å argumentere for at Asia-Stillehavsregionen ikke var blitt nedprioritert. Det er imidlertid plausibelt å anta at det endrede trusselbildet etter 11.september 2001 fikk reelle konsekvenser for amerikanske sikkerhetspolitiske prioriteringer.

I 2007 skrev Pentagon i sin rapport om Kinas militære modernisering at Taiwan fortsatt var den viktigste drivkraften bak kinesisk modernisering, men at det også var tegn på at Beijing genererte kapabiliteter for andre regionale eventualiteter, slik som konflikter over ressurser eller territorier. Dette gjaldt trolig blant annet konflikter i Sørkinahavet og ved Kinas grenser, ettersom Pentagon skrev dette i rapporten fra 2003. Pentagon pekte også på at Kina var den staten i verden som hadde størst potensiale til å konkurrere militært med USA over tid. Utenriksminister Rice uttalte i 2008 at hun så på Kinas militære oppbygning som «trøblete», og at USA jobbet med partnere og allierte for å sikre at regionen ikke følte seg truet. Det ser likevel ikke ut til at USA økte balanseringsstrategi vis-à-vis Kina i slutten av Bush-perioden. Årsaken kan ligge i at USA var opptatt med to store kriger, og at de dermed ikke fokuserte på den potensielle geopolitiske trusselen som Kina *kunne* komme til å representere for USAs interesser i Sørkinahavet og ved Kinas grenser, ved å stryke alliansene sine i regionen, og bygge opp den militære tilstedeværelsen. Det er imidlertid heller ikke empirisk belegg for å hevde at USA oppfattet Kina som villige til å bruke militærmakt for å sikre interessene i de territorielle konfliktene. Det at USA uttalte at Kina genererte kapabiliteter som ikke bare omhandlet en eventuell konflikt i Taiwan, kan imidlertid indikere at USA oppfattet at Kinas ambisjoner og intensjoner i regionen hadde blitt utvidet.

I 2009 ville den nye Obama-administrasjonen øke fokuset mot Asia-Stillehavsregionen, som administrasjonen så på som både politisk, økonomisk, og sikkerhetsmessig viktig for USA. Obama mente at Kinas vekst ville bli sentral, og ønsket derfor å forme Asia-Stillehavsregionen på en slik måte at Kinas vekst ble stabiliserende heller enn forstyrrende. Pentagon mente at Kinas militære kapabiliteter hadde økt, og at Kina nå var i stand til å projisere makt for å sikre adgang til ressurser eller hevde krav til omstridte områder med militære midler. Pentagon oppfattet likevel ikke Kinas kapabiliteter til å være store nok til å kunne beseire en fiende av moderat størrelse. Mangelen på gjennomsluktighet kunne likevel utgjøre en risiko i Asia-Stillehavsregionen, fordi den bidro til å skape usikkerhet blant Kinas naboer. Dette hadde også Clinton- og Bush-administrasjonen fokusert på, og dette var sannsynligvis en faktor som bidro til at USA ønsket å balansere i regionen. Alle administrasjonene la til grunn at USAs nøkkelallianser med Japan, Sør-Korea, og Australia, var avgjørende for å opprettholde fred og stabilitet i regionen.

På slutten av 2011, og begynnelsen av 2012, offentliggjorde Obama-administrasjonen at de skulle rebalansere mot Asia-Stillehavsregionen, nå som USA trappet ned i Afghanistan og

Irak. Asia-Stillehavsregionen ville bli en nøkkeldrivkraft i global politikk, mente USA, som økte balanseringen i regionen i 2011 og 2012. Var denne rebalanseringen siktet på å balansere mot Kina?

I 2010 ble Kina mer offensive i Sørkinahavet og Østkinahavet. Dette i tillegg at USA oppfattet Kina til å kunne projisere makt i disse havområdene gjorde at USAs trusseloppfatning av Kina økte, slik jeg tolker det. USA og USAs allierte hadde her interesser som var motstridende med Kinas interesser. Ettersom Kina ble mer offensive i disse havområdene oppfattet USA at amerikanske- og deres alliertes interesser kunne bli truet. I Pentagons rapport om Kinas militære modernisering fra 2010 stod det at USA hadde et spesielt ansvar for å overvåke Kinas militære og avskrekke konflikt. Dette, i kombinasjon med at USA stadig var usikre på Kinas intensjoner med den militære veksten, som de mente kunne skape ustabilitet i regionen, tyder på at Kina var en viktig faktor når USA besluttet å øke sin balansering i Asia-Stillehavsregionen.

Avslutningsvis i denne oppsummeringen må det nevnes at det ser ikke ut til at USA bare har balansert mot Kina fordi de oppfatter kinesiske intensjoner som truende. Ifølge det empiriske materialet skyldes denne balanseringen også amerikansk *usikkerhet* knyttet til Kinas intensjoner med den militære veksten. Amerikanerne frykter at denne usikkerheten kan skape reaksjoner blant Kinas naboer, hvorav flere er nære allierte av USA, og bidra til regional ustabilitet ved at disse landene føler seg truet til å ruste opp. USA har også vært opptatt av veksten i Kinas militære kapabiliteter, og den militære maktbalansen i Øst-Asia. Dette viser, som også Walt har argumenter for, at maktvariabler også har betydning, og ikke bare oppfatninger av intensjoner.

7.1.2 Sub-nasjonale aktørers økonomiske avhengighet av Kina, og deres påvirkning på konfliktsituasjoner

Den andre teorien jeg har brukt som fortolkningsramme for å forstå USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina, er teorien om gjensidig økonomisk avhengighet. Ved å bruke denne teorien nyanseres bildet, og viser at forholdet mellom de to landene ikke utelukkende handler om maktkamp. Teorien legger til grunn at de fundamentale aktørene i internasjonal politikk er individer og grupper på nasjonalt nivå, og at regjeringer representerer noen av disse gruppene. Ifølge teorien om gjensidig økonomisk avhengighet vil flere grupper ha større interesse av å unngå konflikt med et annet land jo mer handel og investeringer som flyter mellom to land.

Økonomiske krefter vil sannsynligvis begrense og dempe tendenser til konflikt. Jeg utledet følgende antakelse for hva en kan forvente å finne i casen ved teorien om gjensidig økonomisk avhengighet sin logikk:

Dersom viktige amerikanske sub-nasjonale aktører er økonomisk avhengig av Kina vil USA søke å berolige Kina, og stabilisere det bilaterale forholdet, når det oppstår spenninger eller konflikt i frykt for å forstyrre handel og andre økonomiske relasjoner

Jeg har gjennom oppgaven undersøkt om viktige sub-nasjonale aktører var økonomisk avhengig av Kina, gjennom å se på handelsveksten mellom USA og Kina, og ved å undersøke hvordan viktige amerikanske selskaper tjente på handel med Kina, hvordan de vurderte Kina som marked, og hvordan de drev lobby inn mot amerikanske myndigheter. Videre så jeg på hvordan disse interessene ble gjenspeilet i de tre ulike administrasjonenes uttalelser om hvor viktig Kina var for den amerikanske økonomien, hvilken handelspolitikk de førte med Kina.

Gjennom hele analyseperioden har handelsrelasjonene mellom i Kina vokst kraftig. I 1990 var Kina USAs åttende største importkilde. Fra 2007 har Kina vært USAs største importkilde. Også USAs eksport til Kina har økt dramatisk. I 2012 var Kina blitt USAs tredje største eksportmarked. Til sammen har dette ført til at Kina er USAs nest største handelspartner etter Canada.

Empirien som er lagt fram i denne oppgaven har vist at det har vært viktige handelsaktører (sub-nasjonale aktører) som har drevet lobbyvirksomhet inn mot amerikanske myndigheter for at USA skulle føre en liberal handelspolitikk vis-à-vis Kina. På begynnelsen av 1990-tallet så amerikanske selskaper på Kina som et viktig voksende marked. Dette gjorde de også på 2000-tallet. Etter at Kina ble med i WTO økte handelen ytterligere, og disse handelsaktørene ble i mye større grad økonomiske avhengige av Kina, på grunn av store investeringer knyttet til det kinesiske markedet. Samtidig mente disse selskapene at man stadig kunne ekspandere på det kinesiske markedet. Mange selskaper, slik som Boeing har hevdet at det kinesiske markedet var det viktigste markedet for dem utenfor USA.

Enkelte sub-nasjonale aktører har imidlertid tatt til orde for en proteksjonistisk politikk ovenfor Kina, men frihandelstilhengerne har til nå vunnet frem. De sub-nasjonale aktørene som har forsøkt å påvirke myndighetene til å føre en mer proteksjonistisk handelspolitikk mot Kina, har ment at Kinas manipulering av den kinesiske valutaen har ført til tapte amerikanske arbeidsplasser. Disse proteksjonistiske kreftene har vært tilstede både under president Clinton,

president Bush og president Obama, men har ikke lyktes i å få nevneverdig gjennomslag i utformingen av den amerikanske utenrikspolitikken, slik jeg tolker den framlagte empirien. Empirien indikerer heller at myndighetene snarere har forfektet en liberal frihandel, og har gjentatte ganger uttalt hvor viktig handel med Kina er for amerikansk økonomi og amerikanske arbeidsplasser. Dette har også kommet til uttrykk gjennom administrasjonenes handelspolitikk vis-à-vis Kina. Selv om de økonomiske relasjonene mellom de to landene tidvis har vært preget av spenninger, har USA aldri gått så langt som å kalle Kina en valutamanipulator, som mange, blant annet president Obama selv, mener kan føre til en handelskrig med Kina. Dette er indikasjoner på at handelsaktører som ønsket liberal handel med Kina var viktige aktører som påvirket USAs handelspolitikk vis-à-vis Kina.

Jeg har gjennom oppgaven argumentert for at det plausibelt å anta at viktige sub-nasjonale aktørers økonomiske avhengig av Kina var en viktig faktor i de situasjoner for at USA har ønsket å berolige Kina, og stabilisere det bilaterale forholdet, i situasjoner hvor det har oppstått konflikt og spenning mellom de to landene. Eksempelvis kan Taiwan-krisa i 1996 nevnes. På dette tidspunktet begynte viktige handelsaktører med økonomiske interesser å se Kina som et viktig marked, Clinton-administrasjonens uttalelser og handelspolitikk, hvor de koblet fornyelse av MFN-status med menneskerettigheter, og senere ga Kina PNTR-status, gjenspeilet disse interessene. Clinton-administrasjonen mente at Kinas inntreden i WTO ville være positivt for amerikanske selskapers tilgang til det kinesiske markedet. Etter Taiwan-krisa ble forholdet mellom USA og Kina anspent, og dette utsatte forhandlingene om Kinas medlemskap i WTO. Etter konfrontasjonen var det bred enighet i Clinton-administrasjonen om at det var behov for å forbedre forholdet. Etter to toppmøter med Kina var forholdet blitt tilstrekkelig godt til at forhandlingene om Kinas inntreden i WTO kunne fortsette.

Under Bush-administrasjonen hadde viktige handelsaktører blitt desto mer økonomisk avhengig av det kinesiske markedet. Et viktig eksempel på at USA ikke ønsket en sikkerhetskonflikt med Kina som kunne føre til økonomiske brudd, fikk man da forsvarsminister Gates dro over til Shanghai for å snakke med Kinas forsvarsledere i 2007. Formålet med Gates sitt besøk, var å senke temperaturen etter en kraftig reaksjon fra kineserne som respons på at Pentagon i sin rapport om Kinas militære modernisering pekte på at Kina hadde økt kapabiliteter og at Kina hadde intensjoner utover Taiwan.

Jeg har argumentert for at viktige amerikanske handelsaktører, var blitt betydelig avhengig av det kinesiske markedet under Obama-administrasjonen. Da den amerikanske kongressen

annonserte et stort våpensalg til Taiwan, reagerte kineserne med å true med represalier mot amerikanske selskaper som hadde teknologi eller deler i de våpnene USA planla å selge. Dette gjaldt blant annet Boeing, USAs største eksportør til Kina. Etter dette holdt Obama-administrasjonen tilbake minst tre våpensalgspakker til Taiwan. I tillegg har Obama-administrasjonen etter rebalanseringen mot Asia-Stillehavsregionen i 2012, forsøkt å forsikre Kina om at denne rebalanseringen ikke tok sikte på å «containere» Kina. Dette indikerer at USA ikke ønsket militær- eller sikkerhetskonflikt med Kina som kunne skade handelsrelasjoner og andre økonomiske relasjoner.

7.1.3 Er USAs nasjonale interesser motstridende?

Under president Obama balanserte altså USA mot Kina, samtidig som de forsøkte å berolige kineserne, og stabilisere det bilaterale forholdet, når det oppsto spenninger eller konflikt. Forklaringen på denne balanseringspolitikken var at Obama-administrasjonen oppfattet Kina som en mulig trussel mot USAs sikkerhetsinteresser i Asia-Stillehavsregionen. USA var usikre på Kinas intensjoner, og mente mangelen på gjennomsiktighet i den militære veksten kunne føre til ustabilitet i regionen. Grunnen til at USA valgte å berolige Kina, og stabilisere det bilaterale forholdet, ifølge mine funn, var at viktige handelsaktører, og Obama-administrasjonen hadde økonomiske interesser ved å opprettholde stabile handelsrelasjoner.

USA sikkerhetsinteresser og økonomiske interesser er til en viss grad motstridende. Teorien om trusselbalanse sier at dersom USA ser på Kinas som en trussel vil ikke USA føre en storskala handel med Kina, i frykt for at dette kan bidra til Kinas økonomiske vekst, som Kina igjen kan omsettes til militære kapabiliteter. Dette kan tyde på at sub-nasjonale aktører, og en nasjonal interesse om økonomisk velferd, har bidratt til å gi føringer på USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina, og at USA under Obama førte en inkonsistent utenrikspolitikk. Imidlertid kom rebalanseringen mot Asia-Stillehavsregionen først i 2011/2012, og er dermed et relativt nylig fenomen. Det gjenstår å se hvorvidt denne sikkerhetspolitiske dreiningen vil etterfølges med et skifte i handelspolitikken ovenfor Kina. Hvorvidt et slikt handelspolitisk skifte kommer, eller om det i det hele tatt er mulig, er det for tidlig å si noe om. Derfor bør man være forsiktig med å erklære disse interessene for *motstridende* og avskrive politikken som inkonsistent.

7.2 Konklusjon

USAs forhold til Kina etter Den kalde krigen har vært komplekst. Relasjonene mellom disse landene har vært karakterisert av både konkurranse og samarbeid på samme tid. Asia-Stillehavsregionen er spesielt viktig for USA, da USA ønsker å opprettholde globalt lederskap, og denne regionen har økende blitt viktigere etter Den kalde krigen. Siden slutten av 2011 har USA definert Asia-Stillehavsregionen som en nøkkeldrivkraft i global politikk, og regionen er dermed helt sentral for amerikanske økonomiske- og sikkerhetsinteresser.

Etter hvert som Kina har vokst militært, har også USAs oppfatninger av Kina som en trussel mot amerikanske sikkerhetsinteresser i denne regionen vokst. USA har oppfattet at Kinas militære kapabiliteter stadig har vokst. På 1990-tallet ble Kina oppfattet som en trussel kun i Taiwan-stredet, men mot slutten av analyseperioden ble Kina ansett for å være en potensiell trussel i større deler av Øst-Asia-regionen, i følge mine funn. I tillegg har USA vært usikre på Kinas intensjoner med den militære veksten, og har vært bekymret for at mangelen på gjennomsiktighet i Kinas militære vekst kan skape ustabilitet i regionen. For å forhindre Kina i å etablere militær overlegenhet i regionen, har USAs utenrikspolitikk blitt preget av en økt balansering mot Kina. Hensikten bak en slik balanseringspolitikk er i tillegg å gjøre det kostbart for Kina å vurdere aggressive handlinger i en regional kontekst.

På den andre siden har USA ført en utenrikspolitikk hvor de har forsøkt å berolige Kina, og stabilisere forholdet til landet i kjølvannet av militær konflikt, eller når spenningen mellom de to landene har økt. Forklaringen på dette er, slik jeg har tolket det empiriske materialet i lys av teorien om gjensidig økonomisk avhengighet, er at viktige amerikanske handelsaktører (sub-nasjonale aktører) i USA i stigende grad har blitt økonomisk avhengig av Kina. De ulike administrasjonene har gjenspeilet disse økonomiske interessene, gjennom uttalelser om hvor viktig Kina er for amerikansk økonomi, og gjennom handelspolitikken USA har ført. USA har derfor hatt en interesse av å unngå konflikt med Kina, da dette har kunnet skade USAs økonomiske interesser.

Ulike nasjonale interesser ligger altså til grunn for USAs Kina-politikk. Dette har ført til at USA på den ene siden balanserer mot Kina, mens de på den andre siden har forsøkt å unngå, og eventuelt dempe konflikter med Kina som kan føre til økonomiske brudd.

7.3 Forslag til videre forskning

Med utgangspunkt i studiens funn, vil jeg avslutte med en refleksjon om hva som kunne være interessant å forske videre på. I denne studien har jeg altså anvendt teorien om trusselbalanse som en av to teorier. Det empiriske materialet jeg har lagt fram, har imidlertid indikert at USA ikke bare har balansert mot Kina fordi de har oppfattet Kina som en potensiell trussel. Ifølge det empiriske materialet er det også plausibelt å anta at denne balanseringen også skyldtes amerikansk usikkerhet knyttet til Kinas intensjoner med den militære veksten. Amerikanerne fryktet at denne usikkerheten kunne skape reaksjoner blant Kinas naboer – hvorav flere var nære allierte av USA – og bidro til regional ustabilitet ved at disse landene føler seg truet og rustet opp. I videre forskning kan det være interessant å se i hvilken grad usikkerhet har vært med og påvirket USAs balanseadferd overfor Kina. USA har også vært opptatt av veksten i Kinas militære kapabiliteter, og den militære maktbalansen i Øst-Asia. Slik som også Walt har argumentert for, viser dette at maktvariabler også har betydning, i tillegg til oppfatninger av intensjoner. Det kunne være interessant å se i hvilken grad disse ulike variablene, usikkerhet og maktkapabiliteter, har påvirket USAs balanseadferd overfor Kina. Dette har ikke vært mitt hovedfokus i denne studien.

Jeg har vist at det er plausibelt å anta at viktige handelsaktører (sub-nasjonale aktører) har vært med å påvirke USAs utenrikspolitikk vis-à-vis Kina. Det hadde imidlertid vært interessant om noen hadde gjort en mer dyptgående analyse, for å se hvilke andre sub-nasjonale aktører som har interesser i USAs relasjoner med Kina, og undersøke i hvor stor grad disse har vært med på å påvirke USAs utenrikspolitiske adferd. Som jeg har nevnt tidligere, argumenterer liberalistene for at slike innenriksvariabler har betydning for staters utenrikspolitikk.

Avslutningsvis vil jeg nevne at det vil det være interessant å følge den videre utviklingen av forholdet mellom USA og Kina. Dersom Kinas vekst fortsetter, vil det være interessant å se hvordan USA håndterer sin handelspolitikk med Kina. Gitt at USAs trusselbilde av Kina øker, vil USA begrense handelen med Kina, i følge realismen og teorien om trusselbalanse, fordi storskala handel kan bidra til å styrke Kinas relative kapabiliteter. Er denne prediksjonen riktig, betyr dette at innenriksvariabler, slik som sub-nasjonale aktørers handelsinteresser, er underordnet sikkerhetsinteressene til USA.

Litteraturliste

- Andersen, Svein S. (1997). *Case-studier og Generalisering. Forskningsstrategi og Design*. Bergen-Sanviken: Fagbokforlaget.
- Bader, Jeffrey A. (2012). *Obama and China's Rise. An Insider's Account of America's Asia Strategy*. Washington D.C: Brookings Institution Press.
- BBC News (2012). «Leon Panetta: US to deploy 60% of navy fleet to Pacific», artikkel av Jonathan Marcus, 2.juni. <<http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-18305750>>. [Lesedato 26.03.2012].
- Bratberg, Øivind (2011). «Casestudier som forskningsdesign», *Forelesning i STV4020*, 12. september. Universitetet i Oslo.
- Buzan, Barry, Ole Wæver, og Jaap de Wilde (1998). *Security. A New Framework for Analysis*. Colorado: Lynne Rienner Publisher Inc.
- Christensen, Thomas J. (2001). «Posing Problems Without Catching Up. China's Rise and Challenges for U.S. Security Policy», *International Security* 25 (4): 5–40.
- Chu-Kwang, Chin (1998). «The US-Japan Joint Declaration. Strategic Implications for Taiwan's Security», *World Affairs* 160 (3): 152–162.
- Clinton, Hillary (2010). «Remarks at Press Availability» Presseuttalelse ved «National Convention Center», Hanoi, Vietnam, 23.juli. <<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm>> [Lesedato 21.03.2013]
- Clinton, Hillary (2011). «America's Pacific Century», *Foreign Policy* 189: 1-14.
- CNNMoney (2013). «World's largest economies». <http://money.cnn.com/news/economy/world_economies_gdp/> [Lesedato 01.03.2013]
- CNN World (2010). «Clinton Urges Japan and China to Return to Talks over Disputed Islands», artikkel av Elise Labott, 1. november. <<http://edition.cnn.com/2010/WORLD/asiapcf/10/30/vietnam.clinton.visit/index.html>> [Lesedato 21.03.2013]
- Cohen, Warren I. (2010). *America's Response to China. A History of Sino-American Relations*. New York: Columbia University Press.
- Dietrich, John W. (1999). «Interest Groups and Foreign Policy. Clinton and the China MFN Debates», *Presidential Studies Quarterly* 29 (2): 280–296.
- East Asian Strategic Review (2012). «Chapter 6. The United States. Caught between a Fiscal Crisis and Global Commitments». The National Institute for Defense Studies.
- Elwell, Craig K, Marc Labonte og Wayne M. Morrison (2007). *Is China a Threat to the U.S. Economy?* Rapport 01/2007. Washington D.C: Congressional Research Service.

- Fewsmith, Joseph (1999). «China and the WTO. The Politics Behind the Agreement», *NBR Analysis*, 10 (5): 23–39.
- Friedberg, Aaron L. (2005). «The Future of US-China Relations. Is Conflict Inevitable?», *International Security* 30 (2): 7–45.
- Friedberg, Aaron L. (2012). «The Next Phase of the ‘Contest for Supremacy’ in Asia», *Asia Policy* 14 (juli 2012): 31–35.
- George, Alexander L. og Andrew Bennett (2005). *Case Studies And Theory Development in the Social Sciences*. London: MIT Press Cambridge.
- Gerring, John (2007). *Case Study Research. Principles and Practices*. Cambridge University Press.
- Grieco, Joseph M (1990). *Cooperation among nations*. Ithaca: Cornell University Press.
- He, Kai og Huiyun Feng (2008). «If Not Soft Balancing, Then What? Reconsidering Soft Balancing and US Policy Toward China», *Security Studies* 17 (2): 363–395.
- Hellevik, Ottar (2003). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget
- Jackson, Robert og Georg Sørensen (2010). *Introduction to International Relations. Theories and Approaches*. Oxford University Press.
- Kan, Shirley A. (2010). *Taiwan. Major US Arms Sales Since 1990*. Rapport 07/2010. Washington D.C: Congressional Research Service.
- Kan, Shirley A. (2012). *Taiwan. Major U.S Armes Sales Since 1990*. Rapport 11/2012. Washington D.C.: Congressional Research Service.
- Kan, Shirley A, et al. (2001). *China-U. S Aircraft Collision Incident of April 2001. Assessments and Policy Implications*. Rapport, 10/2010. Washington D.C: Congressional Research Service.
- Kang, David C. (2007). *China Rising. Peace, Power, and Order in East Asia*. New York: Columbia University Press.
- Kissinger, Henry (2011). *On China*. Penguin Books.
- Klare, Michael T. (2013). «The United States Heads to the South China Sea. Why American Involvement Will Mean More Friction – Not Less», *Foreign Affairs*.
<<http://www.foreignaffairs.com/articles/139023/michael-t-klare/the-united-states-heads-to-the-south-china-sea>> [Lesedato 05.05.2013].
- Lampton, David M. (1994). «America’s China Policy in the Age of the Finance Minister. Clinton Ends Linkage», *The China Quarterly* 139 (1): 597–621.
- Lawrence, Robert Z, Charan Devereaux, og Michael Watkins (2006). *Case Studies in U.S. Trade Negotiation, Volume 1: Making the Rules*. Institute for International Economics.

- Layne, Christopher (2004). «China's Role in American Grand Strategy. Partner, Regional Power, or Great Power Rival», i Jim Rolfe (red.). *The Asia-Pacific. A region in Transition*. Honolulu: Asia-Pacific Center for Security Studies.
- Layne, Christopher (2008). «China's Challenge to US Hegemony», *Current History* 107 (januar 2008): 13-18.
- Levy, Jack S. (2004). «What Do Great Powers Balance Against and When?», kap. 1 i T.V. Paul, James J. Wirtz, og Michel Fortmann (red.). *Balance of Power. Theory and Practice in the 21st Century*. California: Stanford University Press.
- Levy, Jack S. (2008). «Case Studies. Types, Designs, and Logics of Inference», *Conflict Management and Peace Science*, 25 (1): 1-18.
- Lund, Thorleif (2002). «Metodologiske Prinsipper Og Referanserammer», kap. 3 i Thorleif Lund (red.). *Innføring i Forskningsmetodologi*. Oslo: Unipub.
- Lundquist, Lennart (1993). *Det Vetenskapliga Studiet Av Politikk*. Lund: Studentlitteratur.
- Malawer, Stuart (2007). «United States-China Trade Litigation in the WTO», *Virginia Lawyer* 28 (desember 2007): 27-31.
- Mastanduno, Michael (1997). «Preserving the Unipolar Moment. Realist Theories and U.S. Grand Strategy after the Cold War», *International Security* 21 (4): 49-88.
- Mearsheimer, John J. (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W.W. Norton & Company.
- Mearsheimer, John J. (2006). «China's Unpeaceful Rise», *Current History* 105 (690): 160-162.
- Medeiros, Evan S. (2005). «Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability», *The Washington Quarterly* 29 (1): 145-167.
- Melby, Svein (2011). «Tilbake Til Geopolitikken», *Dagsavisen*, 17.november.
<http://www.dagsavisen.no/nyemeninger/alle_meninger/cat1002/subcat1022/thread209319/#post_209319> [Lesedato 03.04.2013].
- Midford, Paul (2004). «China Views the Revised US-Japan Defense Guidelines. Popping the Cork?», *International Relations of the Asia-Pacific* 4 (1): 113-145.
- Moravcsik, Andrew (1992). «Liberalism and International Relations Theory». Working Paper 92-6. Harvard University.
- Morning Whistle* (2012). «US Ambassador Highlights Increasingly Interdependent China-US Economic Relations», artikkel av Xu Weiwei, 6.desember.
<http://www.morningwhistle.com/html/2012/Macro_1206/215888.html>
[Lesedato 25.03.2013].
- Morrison, Wayne M. (2012). *China-U.S. Trade Issues*. Rapport 05/2012. Washington D.C.: Congressional Research Service.

- Morrison, Wayne M. og Marc Labonte (2008). *China's Currency. Economic Issues and Options for U.S. Trade Policy*. Rapport 01/2008. Washington D.C.: Congressional Research Service.
- NSS (1994). «A National Security Strategy of Engagement and Enlargement». Washington D.C.: The White House.
- NSS (2001). «A National Security Strategy For A Global Age». Washington D.C.: The White House.
- NSS (2002). «The National Security Strategy of the United States of America». Washington D.C.: The White House.
- NSS (2006). «The National Security Strategy of the United States of America». Washington D.C.: The White House.
- NSS (2010). «National Security and Strategy». Washington D.C.: The White House
- NSS Archive (2013). «National Security Strategy Archive». <<http://nssarchive.us/>> [Lesedato 02.05.2013]
- Nye, Joseph S. (1997). «China's Re-emergence and the Future of the Asia-Pacific», *Survival* 39 (4): 65–79.
- Nye, Joseph S. og David A. Welch (2011). *Understanding Global Conflict and Cooperation. An Introduction to Theory and History*. Pearson.
- Paulson, Henry M. (2008). «Treasury Secretary's Speech on U.S.-Economic Relations. Previews Upcoming Strategic Economic Dialogue Meeting in Beijing». Presseuttalelse. <<http://www.america.gov/st/texttrans-english/2008/December/20081202172721eaifas0.8715326.html>> [Lesedato 16.03.2013]
- Pempel, T. J. (2008). «How Bush Bungled Asia. Militarism, Economic Indifference and Unilateralism Have Weakened the United States Across Asia», *The Pacific Review* 21 (5): 547–581.
- Perry, William H. (1995). «U.S Strategy. Engage China, Not Contain It». <<http://www.defense.gov/Speeches/Speech.aspx?SpeechID=1023>> [Lesedato 21.02.2013]
- QDR (1997). «Report Of The Quadrennial Defense». Washington D.C.: US Department of Defense.
- QDR (2001). «Quadrennial Defense Review Report». Washington D.C.: US Department of Defense.
- Repstad, Pål (1987). *Mellom Nærhet Og Distanse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Rice, Condoleezza (2000). «Promoting the National Interest», *Foreign Affairs* 79 (1): 45-62.

- Rice, Condoleezza (2008). «Rethinking the National Interest. American Realism for a New World», *Foreign Affairs* 87 (4): 2–26.
- Richardson, David J. (2000). «US-Japan Defense Cooperation. Possibilities for Regional Stability», *Parameters* 30 (2): 94–104.
- Ringdal, Kristen (2001). *Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Ross, Robert S. (2000). «The 1995-96 Taiwan Strait Confrontation. Coercion, Credibility, and the Use of Force», *International Security* 25 (2): 87–123.
- Sato, Heigo (2001). «U. S Security Policy for East Asia: The Eight Years Under the Clinton Administration», kap. 8 i Shigekatu Kondo (red.). *East Asian Strategic Review 2001*. The National Institute for Defense Studies.
- Schwab, Susan C. (2008). «Focus: Anniversaries». Tale.
<<https://www.chinabusinessreview.com/public/0811/schwab.html>>
[Lesedato 16.03.2013]
- Schweller, Randall L. (2010). *Unanswered Threats. Political Constraints on the Balance of Power*. Princeton University Press.
- Sharobeem, Paul V. (2007). «Biting the Hand That Feeds Us. A Critical Analysis of US Policy Trends Concerning Chinese Currency Manipulation», *Florida Journal of International Law* 19 (3): 697-729
- SIPRI (2013). «SIPRI Military Expenditure Database».
<<http://milexdata.sipri.org/files/?file=SIPRI+military+expenditure+database+1988-2012.xlsx>> [Lesedato 01.03.2013]
- Sutter, Robert G. (1998). *US Policy Toward China. An Introduction to the Role of Interest Groups*. Rowman & Littlefield Pub Inc.
- The New York Times* (2001). «U.S Would Defend Taiwan, Bush Says», artikkel av David E. Sanger, 26.april. <<http://www.nytimes.com/2001/04/26/world/us-would-defend-taiwan-bush-says.html?pagewanted=all&src=pm>> [Lesedato 08.03.2013]
- The New York Times* (2007). «Paulson Urges Restraint in Policy on China Trade», artikkel av Steven R. Weisman, 11.september.
<http://www.nytimes.com/2007/09/11/business/worldbusiness/11paulson.html?_r=0>
[Lesedato 18.03.2013]
- The New York Times* (2011). «Obama Addresses Troops at Final Stop in Australia», artikkel av Jackie Calmes, 17.november.
<<http://www.nytimes.com/2011/11/18/world/asia/obama-addresses-troops-at-final-stop-in-australia.html?pagewanted=all>> [Lesedato 22.03.2013]
- The New York Times* (2012). «In China, Panetta Says American Focus on Asia Is No Threat», artikkel av Thom Shanker, 18.september.

- <<http://www.nytimes.com/2012/09/20/world/asia/panetta-meets-with-xi-easing-doubts-on-chinese-leader.html>> [Lesedato 26.04.2013]
- The Seattle Times* (1996). «Boeing's Campaign To Protect A Market - Corporations Lobby To Save China Trade», artikkel av Stanley Holmes, 27.mai.
<<http://community.seattletimes.nwsources.com/archive/?date=19960527&slug=2331446>> [Lesedato 27.02.2013]
- The Wall Street Journal* (2005). «Rice Wants U.S To Help China Be Positive Force», artikkel av Neil King Jr., 29.juni.
<<http://online.wsj.com/article/0,,SB112001578322872628,00.html>> [Lesedato 13.03.2013]
- The Wall Street Journal* (2012). «Obama No Interest in Trade War With China», artikkel av Carol E. Lee, 27.september. <<http://blogs.wsj.com/washwire/2012/09/27/obama-no-interest-in-trade-war-with-china/>> [Lesedato 27.03.2013]
- The Washington Post* (2007). «China Boosts Military Spending», artikkel av Edward Cody, 5.mars. <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/03/04/AR2007030400401.html>> [Lesedato 11.03.2013]
- The White House (2009). «U.S.-China Joint Statement». Offisiell uttalelse fra Det hvite hus, 17. november. <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/us-china-joint-statement>> [Lesedato 20.03.2013]
- The World Bank (2013). «GDP current US\$». <<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>> [Lesedato 01.03.2013]
- Tow, William T. og Amitav Acharya (2007). «Obstinate Or Obsolete? The US Alliance Structure in the Asia-Pacific». Working Paper 4/2007. Australian National University
- Tsukamoto, Katsuya (2009). «The United States - The End of the Bush Administration and the Challenges That Remain», kap. 7 i Yoshiaki Sakaguchi (red.). *East Asian Strategic Review 2009*. The National Institute for Defense Studies.
- Tsukamoto Katsuya (2010). «The United States: The Obama Administration Strives for Change.», kap. 7 i Yoshiaki Sakaguchi (red.). *East Asian Strategic Review 2010*. The National Institute for Defense Studies.
- Ueno, Hideshi (2005). «The United States - Towards Building a Defense Posture for the 21st Century», kap. 7 i Shigekatsu Kondo (red.). *East Asian Strategic Review 2005*. The National Institute for Defense Studies.
- USCBC (2013). «The US-China Business Council Member Firms». <https://www.uschina.org/member_companies.html> [Lesedato 25.03.2013]
- USCBC et al. (2010). Brev til Representantenes hus. <https://www.uschina.org/public/documents/2010/07/house_letter_currency.pdf> [Lesedato 17.03.2012]

- U.S. Census Bureau (2012). «Section 10. National Security and Veterans Affairs», *Statistical Abstract of the United States 2012*. Hentet 06.03.2013 fra <<http://www.census.gov/prod/2011pubs/12statab/defense.pdf>> [Lesedato 06.03.2013].
- U.S. Census Bureau (2013). «Trade in Goods with China». <<http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html>> [Lesedato 27.02.2013]
- U.S. Department of Defense (1995). *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*. Washington D.C.: U.S. Department of Defense.
- U.S. Department of Defense (1998). *The United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*. U.S. Washington D.C.: Department of Defense.
- U.S. Department of Defense (1999). *The Security Situation in the Taiwan Strait*. Washington D.C.: U.S. Department of Defense
- U.S. Department of Defense (2002). *Annual Report On the Military Power of the People's Republic of China*. Washington D.C: U.S. Department of Defense.
- U.S. Department of Defense (2003). *Annual Report On the Military Power of the People's Republic of China*. Washington D.C: U.S. Department of Defense.
- U.S. Department of Defense (2007). *Annual Report On the Military Power of the People's Republic of China*. Washington D.C: U.S. Department of Defense.
- U.S. Department of Defense (2009). *Annual Report On the Military Power of the People's Republic of China*. Washington D.C: U.S. Department of Defense.
- U.S. Department of Defense (2010). *Annual Report On the Military Power of the People's Republic of China*. Washington D.C: U.S. Department of Defense.
- U.S. Department of Defense (2012). *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*. Washington D.C.: U.S. Department of Defense.
- U.S. Department of State (2011). «Joint Statement of the U.S.-Japan Security Consultative Committee». Offisiell uttalelse fra det amerikanske utenriksdepartementet, 21.juni. <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/06/166597.htm>> [Lesedato 22.03.2013].
- Van Vranken Hickey, Dennis (1998). «The Taiwan Strait Crisis of 1996: Implications for US Security Policy», *Journal of Contemporary China* 7 (19): 405–419.
- Walt, Stephen M. (1987). *The Origins of Alliances*. Ithaca og London: Cornell University Press.
- Waltz, Kenneth (1997). «Evaluating Theories», *American Political Science Review* 91 (4): 913–917.
- Wang, Dong (2010). «China's Trade Relations with the United States in Perspective», *Journal of Current Chinese Affairs* 39 (3): 165: 210.
- Wang, Jianwei (2010). «China's Rise and Sino-American Relations.», kap. 5 i Yufan Hao. *Sino-American Relations. Challenges Ahead*. Ashgate Publishing Company.

- Yang, Yi E. (2010). «Leaders' Conceptual Complexity and Foreign Policy Change. Comparing the Bill Clinton and George W. Bush Foreign Policies Toward China», *The Chinese Journal of International Politics* 3 (4): 415–446.
- Yin, Robert K. (2009). *Case Study Research. Design and Methods*. Sage Publications Inc.
- Yuan, Jing-dong (2003). «Friend or Foe? The Bush Administration and US China Policy in Transition», *East Asian Review* 15 (3): 39–64.
- Zhang, Jiadong og Zheng Xin (2012). «The Role of Nontraditional Security in China–US Relations: Common Ground or Contradictory Arena?», *Journal of Contemporary China* 21 (76): 623–636
- Zhao, Quansheng (2013). «Analysis on the US Response to China's Rising». Shanghai Institutes for International Studies. <http://www.siiis.org.cn/Sh_Yj_Cms/Mgz/200504/2008724233415DWN4.PDF> [Lesedato 17.04.2013]
- Zhu, Zhiqun (2000). «To Support or Not to Support. The American Debate on China's WTO Membership», *Journal of Chinese Political Science* 6 (2): 77–101.